

Vergaderjaar 2007–2008

31 412

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding van het wetsvoorstel

Het advies van de Raad van State (van het Koninkrijk) wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van de Nota Frequentiebeleid 2005¹, die op 7 november 2005 door de minister van Economische Zaken namens het kabinet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal werd aangeboden. In deze Nota is het frequentiebeleid voor de komende jaren neergelegd, waarbij flexibilisering de rode draad vormt.

De belangrijkste aanleiding voor het opstellen van deze Nota was het advies van de Commissie Frequentiebeleid². Deze commissie was ingesteld om de uit 1995 stammende Nota Frequentiebeleid en het daarop gebaseerde beleid te evalueren en om de Minister van Economische Zaken te adviseren over het toekomstige frequentiebeleid.

Naast dit advies zijn er voor het kabinet meer redenen om het frequentiebeleid aan te passen. Het gebruik van frequenties is onmisbaar voor draadloze communicatie. Draadloze communicatie is van groot belang voor de ontwikkeling van ICT in het algemeen. Door de snelle groei van draadloze communicatie en daaruit voortvloeiende toepassingen en diensten wordt het mogelijk op elke plaats en op elke tijd over de op dat moment gewenste informatie te kunnen beschikken.

Door toenemende digitalisering en daaruit voortvloeiende convergentie ontstaan er steeds meer nieuwe diensten op het gebied van ICT en wordt concurrentie bevorderd, waarvan consumenten profiteren door een breder aanbod van diensten en producten, lagere prijzen en een betere kwaliteit. Ook bedrijven kunnen uiteraard profiteren van deze ontwikkelingen. Draadloze communicatie levert daardoor een bijdrage aan de economie en de welvaart.

Verder maakt de zich snel ontwikkelende techniek het mogelijk om frequenties steeds beter te benutten, onder meer door frequentiegebruik te delen, door apparatuur zelf te laten zoeken naar «vrije» frequenties en door het «uitsmeren» van zendvermogen over een groot deel van het frequentiespectrum. Door die ontwikkelingen zal relatieve schaarste aan frequenties afnemen, een doelstelling waar het kabinet ook actief naar zal streven, en wordt vergunningvrij gebruik van frequenties op grotere

¹ Kamerstukken II, 2005–2006, 24 095, nr. 188.

² «Flexibel en doelmatig», juli 2004, advies van de onafhankelijke Commissie Frequentiebeleid onder voorzitterschap van Gerrit Jan Wolffensperger, zie Kamerstukken II, 2003–2004, 24 095, nr. 172.

schaal mogelijk. Vergunningvrij gebruik zal leiden tot vermindering van administratieve lasten voor burgers en bedrijven en tot vermindering van de beheerslasten van de overheid. In dat kader past ook dat coördinatie van het frequentiegebruik steeds meer bij de gebruikers zelf kan worden gelegd waardoor innovatie en flexibiliteit worden bevorderd. Dat laatste kan ook worden gestimuleerd door vanuit de overheid frequenties minder technieken dienstafhankelijk te bestemmen en in de gevallen waar nog een vergunning vereist is, daar zo weinig mogelijk voorschriften aan te verbinden.

Het frequentiebeleid zal flexibel moeten kunnen inspelen op deze ontwikkelingen.

Flexibilisering is niet alleen in Nederland aan de orde maar is een belangrijk internationaal thema. Frequentiegebruik heeft per definitie een grensoverschrijdend karakter vanwege de noodzaak om schadelijke interferentie tussen landen te vermijden. Daarbij zijn zowel Europese als mondiale markten afhankelijk van op radiotechnologie gebaseerde diensten. Zowel fabrikanten als consumenten zijn gebaat bij harmonisatie van apparatuur en diensten. De Europese Commissie en de lidstaten beschouwen het frequentiespectrum als een basismedium voor tal van essentiële diensten in de samenleving: mobiele communicatie, omroep, vervoer, plaatsbepaling, afstandsbedieningen, medische apparatuur, alarmering enz. Daarnaast wordt radiotechnologie gebruikt ter ondersteuning van tal van publieke diensten zoals defensie, veiligheid en wetenschappelijke activiteiten. De Europese Commissie neemt allerlei initiatieven tot een gecoördineerd frequentiebeleid en onderneemt velerlei acties om het frequentiespectrum gemakkelijker toegankelijker te maken. Dit door toewijzing en gebruik efficiënter te maken, innovatie te bevorderen en voor meer flexibiliteit en keuzes voor gebruikers en consument te zorgen. Een coherent EU-frequentiebeleid, waarin het frequentiespectrum geleidelijk en systematisch wordt geliberaliseerd, acht de Commissie daarvoor van groot belang.

Er zijn besprekingen gestart, gericht op een verbetering van de flexibiliteit van het frequentiebeheer en het vermogen om snel op veranderende omstandigheden in te spelen, met het oogmerk het concurrentievermogen te vergroten en innovatie te bevorderen. De eerste harmonisatiemaatregelen zijn goedgekeurd, waardoor onder meer draadloze internetverbindingen, korte afstandsapparatuur (waaronder radiofrequentie identificatie, RFID) en antibotssystemen voor auto's worden ondersteund. Een ander recent initiatief op het gebied van flexibilisering in EU-verband is de opinie van de Radio Spectrum Policy Group (RSPG) met als titel Wireless Access Policy for Electronic Communications Services (WAPECS). In deze opinie wordt een door de lidstaten van de EU gedeeld beleidskader gegeven voor de flexibilisering van het frequentiebeheer. Samenvattend houdt dit in dat beperkingen die zijn verbonden aan het gebruik van frequentiespectrum zoveel mogelijk moeten worden verwijderd en dat frequentiebeheer meer ruimte moet geven aan de snelle ontwikkelingen in technieken en diensten. Tevens worden kandidaat-frequentiebanden aangewezen om in een eerste stap het WAPECS-concept op toe te passen. In dit verband hecht de Commissie ook veel waarde aan, waar mogelijk, het introduceren van marktmechanismen, zoals handel in spectrum (o.a. door overdracht van vergunningen of gedeelten daarvan) en veiling als verdelingsmechanisme.

Tot slot is in dit kader relevant de Mededeling van de Commissie «i2010»: een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid¹. Hierin wordt de Europese ICT-agenda voor de jaren 2006–2010 geschetst. De Commissie stelt hierin dat convergentie noopt tot proactief beleid en de bereidheid om regelgeving aan te passen voor de digitale toekomst. Dit alles vereist zoals gezegd, dat het frequentiebeleid flexibel moet kunnen inspelen op deze ontwikkelingen. Flexibilisering, door het vereenvoudigen van regelgeving en procedures en het verlagen of wegnemen

¹ COM(2005) 229 final.

van drempels, is dan ook de rode draad van het nieuwe, in de Nota Frequentiebeleid neergelegde, frequentiebeleid, dat als uitgangspunt dient voor deze wet.

Doelmatig frequentiegebruik blijft de centrale doelstelling van het frequentiebeleid van het kabinet, maar er zal meer dan voorheen aandacht worden besteed aan duurzame economische groei, innovatie en kennisontwikkeling om de internationale concurrentiepositie van Nederland te verbeteren. Met doelmatig frequentiegebruik wordt zowel gedoeld op efficiëntie, dat wil zeggen dat er niet meer frequentieruimte wordt gebruikt dan voor een bepaalde toepassing nodig is, als op effectiviteit: voldoende frequentieruimte om de beoogde economische, maatschappelijke en culturele doelen te kunnen realiseren. De overheid zal zich minder regulerend opstellen waar het economische activiteiten betreft, maar zal toepassingen met een publiek karakter, zoals frequentiegebruik ten behoeve van de veiligheid van de staat en van handhaving van de rechtsorde, blijven waarborgen.

Om het nieuwe frequentiebeleid op een gecoördineerde manier te kunnen uitvoeren, wordt de formele verantwoordelijkheid voor dit beleid neergelegd bij de Minister van Economische Zaken, die binnen het kabinet verantwoordelijk is voor het integrale elektronische communicatiebeleid. Door implementatie van de Nota Frequentiebeleid 2005 in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde regelgeving, waaronder het eveneens aan te passen Frequentiebesluit, kunnen de doelstellingen van de Nota worden verwezenlijkt en zullen consumenten en bedrijven optimaal kunnen profiteren van de beoogde flexibilisering en de steeds uitbreidende mogelijkheden en ontwikkelingen op het gebied van ICT in het algemeen en van draadloze communicatie in het bijzonder.

Concrete voorbeelden van flexibilisering zijn niet alleen in deze wet en de daarop te baseren uitvoeringsregelingen te vinden, maar zullen ook hun beslag krijgen in het daarop gebaseerde frequentiebeleid, in de uitvoering en het toezicht daarop. Belangrijke uitgangspunten voor het te voeren beleid zijn verruiming van de bestemmingen in het frequentieplan, stimuleren van medegebruik, vergunningvrijheid waar mogelijk, zo weinig mogelijk voorschriften en beperkingen verbinden aan vergunningen, vereenvoudiging en versnelling van vooral bestemmings- en verdelingsprocedures, meer ruimte voor verhandelbaarheid van vergunningen en delen daarvan.

Op grond van deze wet wordt het mogelijk het frequentieplan zowel wat betreft de inrichting als de totstandkoming te flexibiliseren en daarmee sneller te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden. Verder wordt het via het behoefte-onderbouwingsplan voor publieke taken mogelijk om in deze categorie afspraken over medegebruik te regelen. Met de invoering van een nieuw, flexibel verdeelinstrument, de «verdeling op afroep», wordt voor bepaalde frequenties meer ruimte voor de vraag uit de markt geboden. En als laatste voorbeeld van flexibilisering in de wet wordt de ruimere en expliciete experimenteerbepaling genoemd.

2. De voornaamste voorgestelde wijzigingen

Het frequentieplan krijgt een meer prominente positie in de Telecommunicatiewet. Niet alleen zal hierin worden vastgelegd welke frequentiebanden een bepaalde bestemming krijgen en op welke wijze de betreffende frequentiebanden zullen worden verdeeld, maar ook zullen hierin de frequentiebanden voor de zogenoemde publieke taken worden aangegeven en zal worden opgenomen welke frequentiebanden vergunningplichtig dan wel vergunningvrij zijn en waar mede- of gedeeld gebruik mogelijk is. Bij het opleggen van bepaalde bestemmingen zal met name het commercieel gebruik zo veel mogelijk ruimte worden gelaten, onder meer door techniek- en dienstonafhankelijk te bestemmen.

Het wetsvoorstel bevat bepalingen die de vaststelling en wijzigingen van het frequentieplan aanzienlijk zullen vereenvoudigen en versnellen. In de eerste plaats krijgt de minister van Economische Zaken, als eindverantwoordelijk minister binnen het kabinet voor het integrale elektronische communicatiebeleid met inbegrip van het frequentiebeleid, een meer centrale rol. Voorts is het niet langer noodzakelijk voor alle wijzigingen van het frequentieplan de voltallige ministerraad te raadplegen, maar zullen wijzigingen voortaan alleen met de betrokken minister of ministers worden voorbereid. Het raadplegen van de voltallige ministerraad zal worden beperkt tot substantiële of politiek gevoelige wijzigingen van het frequentieplan.

Het wetsvoorstel bevat bepalingen op grond waarvan de toewijzing van frequentieruimte voor taken waarmee een publiek belang is gemoeid in sterkere mate dan voorheen zijn gewaarborgd. Onder publieke taken vallen onder meer taken die van oudsher door de overheid worden verzorgd, zoals politie, openbare orde, staatsveiligheid, hulpverleningsdiensten en defensie, maar ook scheepvaart- en luchtvaartverkeersbegeleiding en wetenschappelijk gebruik, waaronder radio-astronomie, meteorologisch en klimaatonderzoek. Deze taken hebben een dermate groot publiek belang voor de samenleving dat deze ongestoord, dus zonder dat er schadelijke interferentie optreedt, toegang tot voor de uitoefening van die taken toereikende frequentieruimte wordt gegarandeerd. Er wordt ook rekening gehouden met de bescherming van het zogenoemde «passieve frequentiegebruik», dat van belang is voor wetenschappelijk gebruik, zoals radio-astronomie.

Omdat het gebruik van frequentieruimte voor deze taken ten koste gaat van andere gebruiksmogelijkheden, waardoor (relatieve) schaarste kan optreden, wordt deze ruimte niet zonder meer toegekend. De minister onder wiens verantwoordelijkheid de betreffende taak valt, zal een gemotiveerd behoefte-onderbouwingsplan moeten indienen, op grond waarvan de minister van Economische Zaken in elk geval kan beoordelen of de aangevraagde frequentieruimte doelmatig zal worden gebruikt. Ook kan door de minister in overleg met de verantwoordelijke ministers medegebruik van deze frequentieruimte worden opgelegd. Voor frequentiegebruik voor publieke omroep blijft net zoals onder het huidige regime een vergunning nodig en worden door de minister van Economische Zaken in overeenstemming met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in afwijking van de regeling voor de overige publieke taken, beleidsregels vastgesteld, op grond waarvan de frequentieruimte voor de publieke omroep zal worden verdeeld.

In de wet wordt een nieuw, zeer flexibel verdeelinstrument geïntroduceerd, namelijk de verdeling op afroep. Dit verdeelinstrument zal worden ingezet als het niet op voorhand duidelijk is of er al dan niet schaarste te verwachten is bij de verdeling van bepaalde frequentieruimte. Het belangrijkste kenmerk van deze verdelingswijze is dat niet de overheid, maar de markt het moment van verdelen bepaalt. Dat moment wordt bepaald door de eerste aanvrager van de betreffende frequentieruimte, die in het frequentieplan is aangewezen. De aanvraag wordt bekendgemaakt. Indien er verder geen belangstelling bestaat, dan verkrijgt de aanvrager de frequentieruimte om niet. In het geval er meerdere belangstellenden zijn, dan wordt overgegaan tot het starten van een (eenvoudige) veilingprocedure. Deze procedure kan zich vervolgens, afhankelijk van de beschikbare frequentieruimte en het aantal gegadigden, meerdere malen herhalen.

In de wet wordt geen voorkeur voor een verdelingsinstrument voor schaarse vergunningen uitgesproken. De keuze voor een van de verdelingsinstrumenten, te weten veiling, vergelijkende toets of een combinatie van de laatste twee, is een discretionaire bevoegdheid van de

minister. Deze keuze zal bij een specifieke verdelingsprocedure zo vroeg mogelijk, doorgaans bij de eerste presentatie van de beleidsvoornemens voor een verdeling, worden bekendgemaakt. Om de vergunninghouders zoveel mogelijk flexibiliteit te bieden, zullen er zo min mogelijk voorschriften aan een vergunning worden verbonden. De aan de vergunning te verbinden voorschriften zullen passen binnen de kaders die daarvoor door de Machtigingsrichtlijn (2002/20/EG) worden gegeven.

In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om ten behoeve van het gebruik van frequentieruimte waarvoor geen vergunning is vereist, eisen te stellen aan bepaalde radiozendapparaten, de bekwaamheid van de gebruikers, en een meldingsplicht. Daarbij kan worden gedacht aan radiozendamateurs en marifonie. Hiermee wordt de reeds eerder met de Verzamelwet vereenvoudiging vergunningen in de Telecommunicatiewet gecreëerde mogelijkheid voor een algemene regeling met een registratieplicht voor bepaalde vormen van frequentiegebruik gecontinueerd.

Ten aanzien van de verlenging van vergunningen is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de zogenoemde schaarse vergunningen in beginsel eindig zijn, dat wil zeggen niet zullen worden verlengd, tenzij er zwaarwegende maatschappelijke of economische belangen in het geding zijn. Verlenging van niet-schaarse vergunningen zal daarentegen «automatisch» plaatsvinden.

Met name met het oog op het ontwikkelen van innovatieve diensten is een wettelijke basis voor het uitvoeren van experimenten neergelegd. Aan dergelijke experimenten zullen zo weinig mogelijk beperkingen worden verbonden om het experiment zinvol te laten verlopen. Het voorkomen van storing bij andere gebruikers zal echter altijd een absolute voorwaarde bij experimenten zijn.

In het wetsvoorstel blijft de mogelijkheid bestaan om, teneinde een optimaal gebruik van frequentieruimte te waarborgen, houders van een vergunning een vergoeding daarvoor te laten betalen, zowel bij de eerste uitgifte als bij verlenging van de vergunningen. De huidige regeling van dit zogenoemd «financieel instrument» is vereenvoudigd.

Tenslotte is het bestaande artikel 3.13 van de wet niet langer opgenomen in dit wetsvoorstel. Het artikel is sinds de totstandkoming ervan nooit toegepast. De reden die indertijd is gegeven voor het opnemen van artikel 3.13 was, dat dit nodig zou zijn ter implementatie van artikel 5, vierde lid, van de Toegangsrichtlijn waarin is geregeld dat de toezichthouder in de gevallen waarin het volgens de richtlijn is toegestaan, ambtshalve toegangs- en interconnectieverplichtingen kan opleggen. Genoemd artikel is echter al in hoofdstuk 6 van de wet volledig geïmplementeerd. De artikelen 3.11 en 3.12 waarnaar artikel 3.13 verwijst, strekken bovendien ter implementatie van artikel 12 van de kaderrichtlijn. Daarin wordt aan de lidstaten de bevoegdheid gegeven om gedeeld gebruik van masten voor te schrijven. Uitvoering geven aan artikel 3.13 zou kunnen betekenen dat twee vergunninghouders tegen hun wil gedwongen kunnen worden om gebruik te maken van een mast. Dat zou verder gaan dan op grond van hoofdstuk 6 van de wet is toegestaan. Dat is ongewenst. Artikel 3.13 is daarom geschrapt.

3. Overleg- en adviesverplichtingen

Een ontwerp van dit wetsvoorstel is geplaatst op de website van het ministerie van Economische Zaken (www.ez.nl). Hiervan is mededeling gedaan in de Staatscourant. Tevens zijn de deelnemers aan het Overleg-

platform Telecommunicatie (OPT) en het Nationaal Frequentiebeleidsoverleg (NFO) in de gelegenheid gesteld hun zienswijze te geven over een ontwerp van dit besluit. Met de ingediende reacties is in het wetsvoorstel rekening gehouden.

4. Toets inzake bedrijfseffecten, milieu-effecten en uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid alsmede bestuurslasten en administratieve lasten, en advies ACTAL

De wijzigingen in het wetsvoorstel betreffen voornamelijk hoofdstuk 3 van de TW en strekken tot uitvoering van de beleidsvoornemens uit de Nota Frequentiebeleid 2005.

Veel van de wetswijzigingen raken niet direct aan het bedrijfsleven omdat deze met name betrekking hebben op procedures binnen de overheid, zoals het afschaffen van de ministerraadprocedure voor het wijzigen van het Nationaal Frequentieplan. Ook de wettelijke verankering van de behoefte-onderbouwingsplannen is een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel, maar deze betreft alleen publieke (overheids) taken. Dit brengt dus geen administratieve lasten of een verandering in de bedrijfseffecten met zich.

Het wetsvoorstel is een kaderwet, waardoor, als er al administratieve lasten mee gemoeid zijn, deze vooral in de daadwerkelijke toepassing of uitwerking van lagere wet- en regelgeving aan de orde zijn. De administratieve lasten zullen niet wijzigen als direct gevolg van dit wetsvoorstel, maar hoogstens als gevolg van de daadwerkelijke uitvoering van de in de Nota Frequentiebeleid 2005 beschreven beleidsvoornemens, die in hoofdzaak neerkomen op «flexibilisering». Voorbeelden van flexibilisering zijn verruiming van bestemmingen, medegebruik van frequenties, vergunningvrijheid waar mogelijk, het terugdringen van voorschriften en beperkingen aan vergunningen, vereenvoudiging van bestemmings- en verdelingsprocedures en meer ruimte voor verhandelbaarheid van vergunningen. Dit wetsvoorstel maakt, als kaderwet, de uitvoering van deze beleidsvoornemens weliswaar mogelijk, maar deze worden niet onmiddellijk door de inwerkingtreding ervan geëffectueerd.

De enige wijzigingen die direct kunnen raken aan het bedrijfsleven zijn de voortrollende vergunning en de invoering van vergunningvrijheid onder voorwaarde van een meldings- en registratieplicht. Vergunningvrijheid wordt hier slechts summier toegelicht omdat de effecten daarvan zowel wat betreft administratieve lasten als bedrijfseffecten uitvoerig beschreven zijn in het kader van het wetsvoorstel Verzamelwet vereenvoudiging vergunningen, dat naar verwachting eerder in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel.

Het traject naar het wetsvoorstel is, zoals hiervoor in het algemeen deel van de memorie van toelichting is beschreven, zorgvuldig vormgegeven. Daarbij zijn vele en diverse belanghebbenden en uiteraard marktpartijen betrokken. In dit voortraject zijn de verschillende mogelijke alternatieven dan ook uitvoerig besproken en afgewogen.

Met name het advies van de Commissie Wolffensperger, deels gebaseerd op het Rapport evaluatie frequentiebeleid, (Twiinstra en Gudde, mei 2004) waarin het frequentiebeleid is geëvalueerd, besteedt aandacht aan verschillende alternatieven en doet aanbevelingen voor beleidskeuzes. Zo is bijvoorbeeld gekeken naar frequentieruimte voor de publieke taken. In Engeland wordt een systeem gebruikt waarbij de economische waarde bij de overheden in rekening wordt gebracht om zo doelmatig frequentiegebruik te realiseren. In het advies van de Commissie Wolffensperger en de Nota Frequentiebeleid is hier nadrukkelijk niet voor gekozen. Om doelmatig frequentiegebruik voor de publieke taken te verzekeren is besloten om te werken met de zogenaamde behoefte-onderbouwingsplannen in plaats van een financiële prikkel. Op vergelijkbare wijze zijn ook andere

alternatieven behandeld, zoals het al dan niet hanteren van een financieel instrument.

Draadloze communicatie wordt vandaag de dag in veel bedrijven gebruikt ten behoeve van hun bedrijfsvoering. Het grootschalig gebruik van GSM of van draadloze netwerken laat zien dat dit voor zeer veel bedrijfscategorieën relevant is. Deze categorieën zijn niet direct afhankelijk van het wetsvoorstel. De categorieën volgens de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) die direct te maken hebben met het wetsvoorstel zijn voornamelijk beperkt tot de categorieën «Telecommunicatie» en «Omroeporganisaties».

Voor veel van de bedrijven zal het wetsvoorstel geen relevante veranderingen met zich meebrengen. Het aantal bedrijven met een vergunning zal in de toekomst minder worden omdat in het algemeen gestreefd wordt naar zoveel mogelijk vergunningvrijheid. In dat kader kunnen bestaande vergunningen komen te vervallen dan wel onder bepaalde voorwaarden worden omgezet naar algemene regels met registratie- en meldingsplicht. Dat laatste zal gebeuren op grond van het wetsvoorstel Verzamelwet vereenvoudiging vergunningen dat, zoals hierboven vermeld, normaal gesproken eerder in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel. In dat kader worden naar verwachting begin 2008 ca. 66 000 vergunningen voor maritiemmobiele communicatie en voor radiozendamateurs omgezet in een algemene regeling.

De exacte kosten en baten voor bedrijven zijn lastig in te schatten, zeker op korte termijn. Het wetsvoorstel is een kader voor de nadere implementatie van de in de Nota Frequentiebeleid neergelegde uitgangspunten, met flexibilisering als rode draad. De effecten daarvan zullen pas op langere termijn, als daadwerkelijk implementatie heeft plaatsgevonden, zichtbaar worden. Wel kan in het algemeen worden gesteld dat bedrijven door de beoogde flexibilisering en de steeds uitbreidende mogelijkheden en ontwikkelingen op het gebied van ICT en van draadloze communicatie in het bijzonder, optimaal van die flexibilisering kunnen profiteren. De directe effecten liggen bij de bedrijven die primair gebruik maken van frequentieruimte als onderdeel van hun businesscase zoals telecommunicatie-aanbieders en operators. De indirecte effecten strekken zich uit over alle bedrijven die (draadloze) telecommunicatie gebruiken voor hun bedrijfsprocessen of het aanbieden van diensten. Aangezien draadloze communicatie vandaag de dag een belangrijke positie inneemt in de samenleving zijn de indirecte effecten op het totale bedrijfsleven van kracht.

Specifiek ten aanzien van administratieve lasten kan het volgende worden opgemerkt.

In 2002 zijn de administratieve lasten voortvloeiend uit hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet in de zogeheten nulmeting bepaald op ruim € 12 mln. Die hadden vooral te maken met het aanvragen en verlengen van vergunningen en met de informatieverplichtingen ten behoeve van het naleven van vergunningvoorschriften. In het kader van de vereenvoudiging van vergunningen (zie hieronder) wordt al een forse reductie bewerkstelligd van de administratieve lasten. Verdere besparingen kunnen aan de orde zijn in de daadwerkelijke toepassing van het flexibelere frequentiebeleid, maar kunnen eerst in de uitwerking van lagere wet- en regelgeving gekwantificeerd worden. Het terugdringen van voorschriften en beperkingen aan vergunningen en het waar mogelijk vergunningvrij maken van nieuwe toepassingen kunnen leiden tot het reduceren van administratieve lasten.

Het wetsvoorstel voorziet in de invoering van de zogenoemde «voortrollende vergunning» voor bepaalde categorieën vergunningen.

In de huidige situatie wordt, bij het naderen van de aflooptdatum van vergunningen die op volgorde van binnenkomst zijn verleend, de volgende werkwijze gehanteerd: vergunninghouders worden aangeschreven over het feit dat hun vergunning afloopt; men dient enkel te reageren als de vergunning niet verlengd moet worden. Van de vergunninghouders die niet reageren, wordt de vergunning automatisch verlengd. Gelet op het ervaringsfeit dat dergelijke vergunningen voor het overgrote deel niet worden opgezegd, zijn de administratieve lasten nu reeds tot een minimum beperkt.

Na de invoering van de voortrollende vergunning blijft de procedure dezelfde, waarbij de vergunninghouder bij het aflopen van de vergunningstermijn expliciet in de gelegenheid wordt gesteld om de vergunning op te zeggen.

Ter illustratie enkele cijfers: momenteel worden door Agentschap Telecom jaarlijks circa 4000 brieven gestuurd waarin de afloop van de vergunning wordt aangekondigd. Daarop komen jaarlijks circa 50 reacties met het verzoek tot het laten verstrijken van de vergunning. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven worden in de huidige situatie becijferd op ongeveer € 12 000 en zijn daarmee niet significant. Bovendien is de verwachting dat deze aantallen zullen afnemen door het eerder genoemde streven naar vergunningvrijheid waar dit mogelijk is.

In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om aan het gebruik van frequentieruimte waarvoor niet langer een vergunning is vereist, eisen te stellen aan bepaalde radiozendapparaten, de bekwaamheid van gebruikers en een meldings- en registratieplicht. Dit is onverkort overgenomen uit het eerder genoemde wetsvoorstel Verzamelwet vereenvoudiging vergunningen. Door de wetwijziging worden de mogelijkheden vergroot om vergunningsvrij toegang te bieden tot frequentieruimte, waarvoorheen gekozen moest worden voor het (zwaardere) vergunningenregime. Een eerste stap in dit verband is de eerder vermelde omzetting van de vergunningen voor radiozendamateurs en maritiemmobiele communicatie. De reductie aan administratieve lasten voor de beroepsvaart bedraagt € 2,6 mln, en de reductie aan leges voor alle betrokkenen bedraagt € 3,85 mln. Dit laatste bedrag is als volgt verdeeld over de verschillende betrokkenen: € 650 000 respectievelijk € 2 259 000 voor maritiemmobiele communicatie voor beroepsvaart respectievelijk pleziervaart, € 630 000 voor radiozendamateurs en € 213 000 respectievelijk € 100 000 voor Radar/SART (search and rescue transponders) voor beroepsvaart respectievelijk pleziervaart. Voor zendamateurs en pleziervaarders is ook sprake van een reductie van administratieve lasten, die wordt uitgedrukt in uren tijdsbesteding en directe kosten. De totale tijdsbesteding loopt naar verwachting terug van 23 000 naar 12 000 uren, terwijl directe kosten (hooguit portokosten) nauwelijks een rol spelen.

Het voorgaande heeft er toe geleid dat het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) heeft besloten dit wetsvoorstel niet voor een toets te selecteren.

Wat betreft de verhouding tussen de kosten en baten van het wetsvoorstel tot de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven zijn er geen indicaties dat de kosten, waaronder de administratieve lasten en de overige nalevingskosten, door dit wetsvoorstel zullen toenemen.

Ten aanzien van regelgeving op het onderhavige beleidsterrein in de meest relevante concurrerende landen kan het volgende worden opgemerkt.

Flexibilisering is niet alleen in Nederland aan de orde maar is een belangrijk internationaal thema. Daarop is reeds eerder, in paragraaf 1 van deze memorie van toelichting ingegaan.

In het wetsvoorstel worden geen regels gesteld die verder gaan of hogere lasten met zich meebrengen dan gesteld in de EG-richtlijnen.

Wat betreft de effecten van het wetsvoorstel ten aanzien van de marktwerking kan worden opgemerkt dat draadloze communicatie van groot belang is voor de ontwikkeling van ICT in het algemeen. Het gebruik van frequenties is onmisbaar voor draadloze communicatie. Door de snelle groei van draadloze communicatie en daaruit voortvloeiende toepassingen en diensten wordt het mogelijk op elke plaats en op elke tijd over de op dat moment gewenste informatie te kunnen beschikken. De verdeling op afroep is een nieuwe procedure waardoor op transparante wijze bedrijven frequentieruimte kunnen verwerven en bovendien op het moment dat de markt het wenst. Door de centrale positie van het Nationaal Frequentieplan en het Nationaal Frequentieregister in de conceptwetgeving kan het bedrijfsleven helder inzien wat de mogelijkheden van frequentiegebruik zijn. Ook dit zal de toetreding tot de markt vergemakkelijken. Doordat vergunningen voor schaarse frequenties in principe eindig zijn, wordt ook de mogelijkheid voor toetreding van nieuwe spelers gegarandeerd op de langere termijn. Natuurlijk zijn er ook mogelijkheden om tussentijds toe te treden via verhandelbaarheid en medegebruik op initiatief van de vergunninghouder of door vanuit de overheid medegebruik op te leggen.

5. Toezicht op de naleving

De overheid heeft een rol in het toezicht op het gebruik van frequentieruimte vanuit zowel de optiek van doelmatig frequentiegebruik als vanuit veiligheids- en gezondheidsoptiek (schadelijke storing). Ook is toezicht door de overheid nodig op verplichtingen die voortvloeien uit de Europese EMC (2004/108/EG) en R&TTE (1999/5/EG)-richtlijnen. Het toezicht wordt uitgeoefend door Agentschap Telecom van het ministerie van Economische Zaken. Hoewel de bestaande bepalingen van de Telecommunicatiewet over het toezicht op de naleving in het onderhavige wetsvoorstel niet worden gewijzigd, zal conform de in de Nota Frequentiebeleid 2005 neergelegde voornemens in de uitoefening van het toezicht een accentverschuiving plaatsvinden.

Ten behoeve van het toezicht op het frequentiegebruik zal meer dan voorheen gebruik worden gemaakt van monitoring, dat wil zeggen het verzamelen van gegevens over de mate of vorm van spectrumgebruik om daarmee actuele gegevens te kunnen opleveren ten aanzien van de ontwikkelingen in en rond het spectrum. Hierbij zal ook informatie worden gebruikt over apparatuur die op de markt verschijnt, met name ten behoeve van het monitoren en vergunningvrij gebruik. Deze gegevens zijn van belang om waar nodig handhavend op te treden.

Daarnaast zal het toezicht op correct gebruik van frequentieruimte worden gebaseerd op klachten en op risicoanalyses. Door het uitvoeren van risicoanalyses wordt in kaart gebracht wat de gevolgen kunnen zijn van het niet naleven van de regelgeving. Tevens wordt in de analyse aangegeven hoe groot de kans is dat deze consequenties zich voordoen en wat daarvan de ernst is. Het gaat hierbij om onder meer economische, maatschappelijke en technische gevolgen. De uitkomsten van de risicoanalyses zijn bepalend voor het toezicht op de naleving van gestelde regels en vormen de basis voor specifieke handhavingsacties. Tevens zijn de uitkomsten van belang bij het bepalen van toelaatbare storingsniveaus, bij de toewijzing van frequentieruimte en bij het vaststellen van vergunningvoorschriften. Risicoanalyses zijn daarmee een belangrijk instrument om focus aan te brengen in het toezicht.

Bij overtreding van bepalingen die betrekking hebben op het gebruik van frequentieruimte kan Agentschap Telecom op grond van hoofdstuk 15 van de Telecommunicatiewet de volgende bestuursrechtelijke handhavings-

middelen inzetten: het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A

Artikel 3.1

Bij de integrale vaststelling van een frequentieplan zal de minister van Economische Zaken conform het gestelde in paragraaf 2.2 van de Nota Frequentiebeleid 2005, in ieder geval overleg voeren met de ministers van Verkeer en Waterstaat, Defensie, en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties omdat onder verantwoordelijkheid van deze ministers een aantal publieke taken, zoals de zorg voor, de veiligheid van het verkeer, defensie handhaving van de rechtsorde, veiligheid van de staat en hulpverlening worden uitgevoerd. Voorts zal ook overleg gevoerd worden met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in verband met de taken van de publieke omroep. Het ligt dan ook voor de hand om specifiek met deze ministers overleg te voeren in geval er een geheel nieuw frequentieplan wordt vastgesteld waarin de bestemmingen over de verschillende frequentiebanden worden toegekend. Denkbaar is echter ook dat in de toekomst andere taken dan de hierboven genoemde taken als publieke taken zullen worden aangemerkt. In dat geval zal voor de vaststelling van het frequentieplan overleg gevoerd worden met de voor die taak verantwoordelijke minister. Om die reden is er in het eerste lid van dit artikel en ook in volgende artikelen voor gekozen de betrokken ministers niet specifiek aan te duiden, maar via de formulering «Onze Minister wie het mede aangaat» aan te duiden. In het geval van een wijziging van het frequentieplan, bijvoorbeeld binnen een frequentieband die is aangewezen voor taken op het gebied van de defensie, zal over deze wijziging uitsluitend overleg gevoerd worden met de betrokken minister, in genoemd voorbeeld dus de minister van Defensie.

In dit artikel is conform het gestelde in de Nota frequentiebeleid 2005 niet langer bepaald dat het frequentieplan ook de verdeling van frequentieruimte over categorieën van gebruik bevat. Daaraan bestaat geen behoefte meer. Of bepaalde frequentieruimte bestemd is voor bijvoorbeeld zakelijk gebruik blijkt voldoende uit de kolom bestemming in het frequentieplan. Uit de in die kolom aangegeven bestemming is eenvoudig de categorie van gebruik te herleiden.

In het tweede lid, onder c, is bepaald dat in het frequentieplan ook de banden aangegeven worden die zijn bestemd voor de publieke omroep, en dat daarin tevens wordt aangegeven dat de vergunningen voor het gebruik van deze frequentieruimte wordt verdeeld zonder toepassing van een van de voor de overige vergunningen in artikel 3.10 genoemde verdeelmechanismen. Dat betekent dat de vergunningen voor publieke omroep bij voorrang boven de andere vergunningen zullen worden verdeeld en dat er dus slechts vergunningen voor andere toepassingen kunnen worden verdeeld voor zover dat nog mogelijk is nadat de vergunningen voor publieke omroep zijn verleend. In zoverre wijkt het wetsvoorstel ten aanzien van de wijze van uitgifte van vergunningen voor publieke omroep niet af van het op dit moment onder de huidige wet bestaande praktijk van vergunningverlening.

Hetgeen in het tweede lid, onder d en e is geregeld impliceert dat in dezelfde frequentieband voor een bepaalde bestemming (bijvoorbeeld afstandsbedieningen voor garagedeuren op grond van onderdeel d kan worden bepaald dat het gebruik van frequentieruimte in combinatie met bepaalde categorieën zendapparaten vergunningvrij kan geschieden. Dit terwijl op grond van onderdeel e tevens kan worden bepaald dat binnen

diezelfde frequentieband voor een andere bestemming gebruik slechts kan geschieden na vergunningverlening op volgorde van binnenkomst (bijvoorbeeld voor aarde- en atmosfeeronderzoek), en er tevens nog een mogelijkheid bestaat dat voor een ander soort gebruik op grond van onderdeel c, vergunningen bij voorrang worden verleend. Dit artikel maakt het dus mogelijk om binnen een frequentieband per bestemming een keuze voor het verdeelmechanisme te maken.

In onderdeel e is voorts bepaald dat in het frequentieplan ook wordt aangegeven door middel van welk verdeelmechanisme vergunningen worden verdeeld. Daarbij wordt in het frequentieplan zelf aangegeven of vergunningen worden verdeeld op volgorde van binnenkomst dan wel via een verdeling op afroep, en wordt voorts aangegeven dat bepaalde vergunningen ook verdeeld kunnen worden door een nog door de minister nader te maken keuze tussen een veiling of een vergelijkende toets. Deze laatste keuze wordt dus niet in het frequentieplan gemaakt, maar later, bij de start van een concrete verdeelprocedure.

Op grond van onderdeel f kunnen in het frequentieplan frequentiebanden worden aangewezen die uitsluitend mogen worden gebruikt voor de ontvangst van radiosignalen en waarin dus niet gezonden mag worden. Het gaat hierbij veelal om frequentieruimte die wordt gebruikt voor wetenschappelijk gebruik. Het is niet de bedoeling om hiervoor voor heel Nederland frequentiebanden aan te wijzen. Daarom is voorzien in de mogelijkheid dat Onze Minister bepaalde geografische gebieden kan aanwijzen waarin binnen de desbetreffende frequentiebanden slechts de ontvangst van radiosignalen is toegestaan. Dat betekent dat in andere gebieden dan de aangewezen gebieden binnen bedoelde frequentiebanden een ruimer gebruik dan thans op grond van de bestaande regelgeving mogelijk is.

Wat betreft het in onderdeel g genoemde medegebruik, bestaan twee varianten: het van overheidswege opgelegde medegebruik, opgelegd aan degene die gerechtigd is gebruik te maken van frequentieruimte en het «vrijwillige» medegebruik, op initiatief van degene die gerechtigd is gebruik te maken van bepaalde frequentieruimte.

Medegebruik is in feite niet nieuw, het vindt immers thans reeds op ruime schaal plaats en in die zin is er geen sprake van «exclusief» frequentiegebruik. Specifiek voor het aan instellingen met een publieke taak op te leggen medegebruik is voorzien in een wettelijke basis en zal tevens in het frequentieplan worden aangegeven waar dit door die instellingen moet worden toegestaan. Het zogenoemde vrijwillige medegebruik wordt vanzelfsprekend niet verplicht opgelegd. Beide gebruikers die natuurlijk wel beide in het bezit moeten zijn van een vergunning kunnen hieronderling afspraken over maken. Wel zullen aan de oorspronkelijke vergunninghouder verplichtingen kunnen worden opgelegd ten aanzien van informatieverplichting jegens de overheid over zendvermogen, plaats van het medegebruik enz.

Artikel 3.2

In dit artikel is bepaald dat de desbetreffende vakminister bij de minister van Economische Zaken een behoefte-onderbouwingsplan moet indienen waarin door hem gemotiveerd dient te worden aangegeven welke frequentieruimte naar zijn oordeel nodig is voor de uitoefening van de desbetreffende publieke taak. Het initiatief tot het indienen van een behoefte-onderbouwingsplan zal zowel van de desbetreffende vakminister als van de minister van Economisch Zaken kunnen uitgaan. Veelal zal het initiatief bij de desbetreffende vakminister liggen omdat deze het beste bekend is met de vraag welke frequentieruimte naar zijn oordeel noodzakelijk is voor het uitoefenen van een bepaalde publieke taak en hij dus ook de eerstaangewezen minister is om de behoefte aan frequentieruimte te onderbouwen. De minister van Defensie zal bijvoorbeeld primair degene

zijn die aan kan geven hoeveel frequentieruimte benodigd zal zijn voor gebruik door het defensie-apparaat. De onderbouwing voor deze behoefte zal dus ook door hem aan de minister van Economische Zaken geleverd moeten worden. Toch zijn er ook situaties denkbaar waarin de minister van Economische Zaken het initiatief zal nemen om te komen tot een nieuw of gedeeltelijk gewijzigd behoefte-onderbouwingsplan. Denkbaar is bijvoorbeeld dat bepaalde ontwikkelingen – bijvoorbeeld de introductie van ultra-wideband op grote schaal of technologische ontwikkelingen – nopen tot een heroverweging van het gebruik dat door bijvoorbeeld politiediensten van bepaalde frequentieruimte kan worden gemaakt. Een wijziging van de toegewezen hoeveelheid frequentieruimte in een dergelijk geval zal dan voorafgegaan moeten worden door een nieuw of gewijzigd behoefte-onderbouwingsplan. De minister van Economische Zaken kan in een dergelijk geval de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzoeken een nieuw behoefte-onderbouwingsplan in te dienen op grond waarvan een nieuwe frequentietoewijzing aan laatstgenoemde minister plaatsvindt. Ook een wijziging van het frequentieplan kan aanleiding zijn voor een nieuw of gewijzigd behoefte-onderbouwingsplan.

Er is, zoals eerder aangegeven, in dit artikel bewust gekozen voor de aanduiding «Onze Minister wie het mede aangaat» in plaats van de desbetreffende ministers met name aan te duiden. Dat betekent dat voor taken op het gebied van defensie de minister van Defensie een behoefte-onderbouwingsplan zal moeten indienen bij de minister van Economische Zaken, omdat de taken op het gebied van de defensie worden uitgeoefend onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. Om diezelfde reden zal (bij de huidige verdeling van verantwoordelijkheden) de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een behoefte-onderbouwingsplan moeten indienen voor wetenschappelijke doeleinden, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor diensten van politie, hulpverlening en veiligheid van de staat en de minister van Verkeer en Waterstaat voor taken op het gebied van de veiligheid van het verkeer zowel op het water als in de lucht.

Een ingediend behoefte-onderbouwingsplan wordt door de minister in elk geval beoordeeld op doelmatig frequentiegebruik, dat wil zeggen de vraag of de hoeveelheid frequentieruimte passend is voor de uitoefening van de publieke taak, met inbegrip van mogelijkheden om gebruik te maken van innovatieve technologie. Pas nadat hij van oordeel is dat dit het geval is stelt hij het frequentieplan of een wijziging daarvan vast. Het frequentiegebruik wordt voor de publieke taken na ten hoogste 3 jaar opnieuw beoordeeld om te bezien of de desbetreffende frequentieruimte nog altijd aansluit op de gestelde behoefte en nog altijd efficiënt wordt gebruikt. Dit is verwoord door voor te schrijven dat een behoefte-onderbouwingsplan in ieder geval na afloop van genoemde periode opnieuw bij de minister van Economische Zaken moet worden ingediend zodat hij zich daarover een oordeel kan vormen. Bij het opstellen van een nieuw behoefte-onderbouwingsplan kunnen metingen van het daadwerkelijk gebruik worden betrokken. Overigens is het altijd mogelijk dat een behoefte-onderbouwingsplan tussentijds wordt gewijzigd omdat bijvoorbeeld de behoefte van de dienst belast met de publieke taak veranderd is.

Artikel 3.3

Toepassing van de Awb-uniforme voorbereidingsprocedure op de totstandkoming van het frequentieplan en de wijzigingen daarvan, zoals voorgeschreven in het eerste lid, garandeert dat belanghebbenden in een vroegtijdig stadium van de totstandkoming de mogelijkheid hebben hun zienswijze met betrekking tot het ontwerp van het frequentieplan naar voren te brengen zodat daarmee bij de definitieve vaststelling van het frequentieplan rekening kan worden gehouden. Toepassing van deze

procedure houdt in dat het ontwerp van het (gewijzigde) frequentieplan gedurende zes weken ter inzage wordt gelegd. Gedurende die termijn kunnen belanghebbenden zienswijzen met betrekking tot het ontwerp naar voren brengen. Toepassing van deze procedure houdt voorts in dat tegen een eenmaal vastgesteld frequentieplan geen bezwaar meer gemaakt kan worden, maar dat hiertegen op grond van artikel 7.1 Awb rechtstreeks beroep moet worden ingesteld. Aan de mogelijkheid om toepassing te geven aan de Awb-uniforme voorbereidingsprocedure zal minder behoefte bestaan in een tweetal gevallen, beide opgesomd in het derde lid.

In het tweede lid is tot uitdrukking gebracht dat de minister alleen maar overgaat tot vaststelling of wijziging van het frequentieplan met betrekking tot de frequentiebanden voor publieke taken, indien daaraan ten grondslag ligt een recent door de minister wie het mede aangaat bij hem ingediend behoefte-onderbouwingsplan. De reden daarvoor is dat frequentieruimte voor publieke taken verdeeld wordt op een wijze die ten opzichte van de verdeling voor andere toepassing een zekere voorkeursbehandeling inhoudt. Voor zover het gaat om de verdeling van frequentieruimte voor publieke taken wordt de frequentieruimte direct toegewezen aan de desbetreffende minister. Deze «voorkeursbehandeling» rechtvaardigt dat door de betrokken minister goed gemotiveerd wordt waarom bepaalde frequentieruimte gereserveerd dient te worden voor de uitoefening van de publieke taken, alvorens de minister van Economische Zaken overgaat tot vaststelling of wijziging van het frequentieplan met betrekking tot de frequentiebanden bestemd voor die publieke taken.

De eerste, in het derde lid geformuleerde uitzondering op de consultatieplicht van het frequentieplan is die waarin een voorgenomen wijziging van het frequentieplan een gevolg is van een besluit dat reeds in internationaal verband is genomen. Op het moment waarop de ITU een bepaalde bestemming in een frequentieband voorschrijft, betekent dit in het algemeen dat Nederland daarvan niet zal afwijken. Datzelfde geldt voor wijzigingen van het frequentieplan die inhoudelijk rechtstreeks voortvloeien uit een besluit van een instelling van de Europese Unie. Dit zijn veelal besluiten die bindend zijn voor Nederland en die geven de minister van Economische Zaken dus geen vrijheid met betrekking tot de wijze van implementatie. Ten tweede gaat het om wijzigingen die van ondergeschikte aard zijn. Er wordt op gewezen dat de positie van de belanghebbenden bij een wijziging van een frequentieplan waarbij de openbare voorbereidingsprocedure niet wordt toegepast, niet verslechtert. Tegen een dergelijke wijziging van het frequentieplan, waarop de openbare voorbereidingsprocedure niet van toepassing is, staat bezwaar en beroep open.

Voorbeelden van wijzigingen van ondergeschikte aard als bedoeld in het vierde lid zijn het herstel van een kennelijke schrijffout in het frequentieplan, een aanpassing van de terminologie of het schrappen van een langdurig ongebruikte bestemming. In die gevallen is het niet nodig om voor een wijziging van het frequentieplan de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht te volgen en is het ook niet nodig om over een recente behoefte-onderbouwingsplan te beschikken alvorens wijzigingen in het frequentieplan met betrekking tot publieke taken aan te kunnen brengen.

In het vijfde lid is voorzien in een uitzondering op het bepaalde in het tweede lid. De bepaling in het tweede lid dat er geen besluit tot vaststelling of wijziging van het frequentieplan voor de daarin genoemde frequentiebanden door de minister wordt genomen als er geen recent behoefte-onderbouwingsplan aan ten grondslag ligt, is niet van toepassing indien de meest betrokken minister daar, na daartoe door de minister van Economische Zaken te zijn uitgenodigd, niet binnen drie maanden gehoor aan geeft. Hiermee wordt voorkomen dat een naar het oordeel van de minister van Economische Zaken noodzakelijke wijziging van het

frequentieplan niet doorgevoerd kan worden omdat de minister die verantwoordelijk is voor de opstelling van het behoefte-onderbouwingsplan dit plan niet of te laat bij de minister van Economische Zaken indient. Uiteraard zal indien er sprake is van een partiële wijziging van het behoefte-onderbouwingsplan de desbetreffende minister er mee kunnen volstaan om alleen aan te geven welke wijzigingen hij voorstelt op het bestaande behoefte-onderbouwingsplan. Hij hoeft dus geen geheel nieuw behoefte-onderbouwingsplan in te dienen. Evenzeer zal de Minister van Economische Zaken zich dus alleen uitspreken over de voorgestelde wijziging en niet tot een hernieuwde, integrale beoordeling van het hele behoefte-onderbouwingsplan overgaan.

Artikel 3.4

Het huidige frequentieregister zal worden omgevormd tot een openbare, via internet toegankelijke en uitgebreide elektronische databank, waarin in elk geval informatie wordt opgenomen over welke frequentieruimte gedurende welke periode beschikbaar is, over de vergunninggebonden gebruikers, en over de voorschriften en beperkingen ten aanzien van het gebruik. Het frequentieregister zal daarmee, in combinatie met het frequentieplan zowel gebruikers als mogelijke toekomstige gebruikers van frequentieruimte maximaal inzicht geven in de bestaande en nog beschikbare mogelijkheden in het frequentiespectrum. Vanwege de huidige ruime beschikbaarheid van internet en gelet op de omvang van het register zal het register elektronisch openbaar worden gemaakt.

Artikel 3.5

In dit artikel wordt de zogenaamde «directe toewijzing» van frequentieruimte voor publieke taken, niet zijnde publieke omroep geregeld. Deze toewijzing geschiedt slechts op basis van een behoefte-onderbouwingsplan waarin door de minister wie het mede aangaat is onderbouwd dat de aangevraagde frequentieruimte noodzakelijk is voor de uitoefening van de desbetreffende publieke taak. Publieke taken als bedoeld in artikel 3.1. hebben een dermate groot nut voor de maatschappij dat degenen die deze taken uitvoeren ongestoord (dat wil zeggen zonder dat er schadelijke interferentie optreedt) toegang tot voldoende frequentieruimte wordt gegarandeerd. Om deze reden hebben de organisaties, belast met deze taken een zekere voorkeurspositie, die in dit artikel aldus is vormgegeven dat de frequentieruimte, benodigd voor deze taken direct aan de desbetreffende minister wordt toegewezen. Daar staat tegenover dat het uitgangspunt is dat voor deze taken niet meer frequentieruimte wordt toegewezen dan nodig is voor het uitoefenen van de publieke taak. Het gebruik van schaarse frequentieruimte voor publieke taken gaat namelijk ten koste van andere gebruiksmogelijkheden en daardoor wordt de resterende frequentieruimte schaarser. Het is daarom dan ook noodzakelijk dat de behoefte aan frequenties, benodigd voor de uitoefening van de publieke taken deugdelijk wordt onderbouwd in het behoefte-onderbouwingsplan. Slechts indien dat het geval is kan er sprake zijn van toewijzing van frequentieruimte voor genoemde taken. Aan de toewijzing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen kunnen ook betrekking hebben op medegebruik van de toegewezen frequentieruimte door andere gebruikers dan degene die de frequentieruimte gebruikt voor de uitoefening van de desbetreffende publieke taak.

Artikel 3.6

Dit artikel regelt de verlening van de vergunningen voor de publieke omroep. Deze vergunningen worden op aanvraag verleend door de minister zonder toepassing van één van de verdeelprocedures die worden toegepast bij de verlening voor de overige vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte. In artikel 3.3, tweede lid, van de op dit moment nog geldende wet wordt deze wijze van vergunningverlening aangeduid met het begrip vergunningverlening bij voorrang. Dat begrip is echter niet nader in de wet omschreven. Het begrip «bij voorrang» zou tot verwarring kunnen leiden omdat het niet zo is dat deze vergunning, in de tijd gezien, voorafgaand aan alle andere vergunningen worden verleend. In het voorgestelde artikel 3.6, tweede lid, is dit begrip daarom niet langer gebruikt maar is bepaald dat de vergunningen voor de publieke omroep worden verdeeld zonder toepassing van de verdeelprocedures die voor de andere vergunningen dan die voor publieke omroep worden toegepast. Dat betekent dat andere aanvragers dan omroepinstellingen niet voor deze vergunningen in aanmerking komen.

Artikel 3.7

Dit artikel is op hoofdlijnen gelijklopend aan het bestaande artikel 3.3, derde lid, van de wet. De afwijking bestaat daarin dat in het voorgestelde artikel is bepaald dat de frequentieruimte voor de publieke omroep wordt toegekend voor het in de verschillende onderdelen bedoelde bereik voor zover dat technisch mogelijk is. Dat is gebeurd om aan te geven dat aan de publieke omroepen weliswaar frequentieruimte voor een bepaald verzorgingsgebied (landelijk, provinciaal dan wel lokaal) wordt toegekend, en dat er naar gestreefd wordt dit verzorgingsgebied zo goed mogelijk te bedekken, maar dat een absolute garantie voor de volledige en ongestoorde ontvangst in het gehele verzorgingsgebied op elk tijdstip van de dag niet gegeven kan worden. De ongestoorde ontvangst is namelijk afhankelijk van een groot aantal factoren, zoals bijvoorbeeld weersomstandigheden, of de vraag of er hoge bebouwing in de buurt is die ongestoorde ontvangst bemoeilijkt.

Daarnaast is ten opzichte van de huidige tekst van de wet de passage «onverminderd artikel 3.6» in de onderdelen c en d geschrapt. Deze verwijzing is overbodig. Er is dus niet beoogd een inhoudelijke wijziging aan te brengen. Het artikel over de weigeringsgronden voor een vergunning blijft onverkort van toepassing, ook na het schrappen van bedoelde passage. Dat betekent bijvoorbeeld dat een vergunning voor zowel regionale als lokale publieke omroep geweigerd kan worden indien doelmatig frequentiegebruik dit vordert.

Artikel 3.8

Voor de publieke omroep is op een aantal punten afgeweken van de systematiek van de onderbouwing en de toewijzing van de frequentieruimte voor de overige publieke taken.

In de eerste plaats blijft net zoals onder het huidige regime een vergunning vereist. In de tweede plaats is de regeling van het behoefte-onderbouwingsplan niet van toepassing op de publieke omroep. In plaats daarvan worden door de minister van Economische Zaken in overeenstemming met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beleidsregels vastgesteld. Met toepassing van deze beleidsregels zal de frequentieruimte voor de publieke omroep worden verdeeld.

Voor deze andere benadering zijn meerdere redenen. De «toewijzing» van de betreffende frequentieruimte vindt, anders dan bij de andere publieke taken, niet direct aan de betreffende vakminister, maar door middel van vergunningverlening aan de betreffende omroepinstellingen plaats. De

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is met andere woorden niet zelf de gebruiker van frequentieruimte die zijn behoefte moet onderbouwen. De gebruikers zijn de omroepsinstellingen. Een «behoefte-onderbouwing» door de minister van OCW is bij een dergelijke wijze van vergunningverlening niet opportuun.

In de beleidsregels wordt in de eerste plaats aangegeven wat de omvang is van de frequentieruimte die door middel van vergunningen aan instellingen van de publieke omroep ter beschikking kan worden gesteld. Met de zinsnede «frequentieruimte die voor verschillende soorten programma's beschikbaar wordt gesteld» is bedoeld het mogelijk te maken om in de beleidsregels ook in te gaan op de vraag of er voor een bepaald programma zoveel frequentieruimte ter beschikking gesteld wordt dat uitzendingen in stereo mogelijk zijn. Indien er in een bepaalde situatie minder frequentieruimte beschikbaar wordt gesteld, kan dat betekenen dat een programma alleen in mono uitgezonden kan worden. Voorts is het mogelijk in de beleidsregels aan te geven welk bereik programma's hebben, binnen de technische mogelijkheden. Ook kan in de beleidsregels worden vastgelegd of er ruimte is voor medegebruik door een of meer publieke omroepinstellingen en hoe wordt omgegaan met eventuele restcapaciteit.

Met inachtneming van artikel 3.7 wordt er voldoende frequentieruimte toegekend om de programma's van de regionale en lokale omroep waarvoor op grond van de Mediawet zendtijd is toegewezen via de ether te kunnen uitzenden. Er bestaat dus samenhang tussen het besluit van het Commissariaat voor de Media om zendtijd toe te wijzen en het besluit van de minister van Economische Zaken om daarna te beslissen over de toekenning van frequentieruimte. Immers, een omroepinstelling kan slechts daadwerkelijk een programma via de ether verzorgen indien er naast de zendtijdtoewijzing een vergunning is voor het gebruik van de desbetreffende frequentieruimte. Het ligt dan ook voor de hand dat het Commissariaat voor de Media en het Agentschap Telecom van het ministerie van Economische Zaken, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot de publieke omroep, met elkaar in contact treden over de toewijzing van zendtijd via de ether en de verlening van een frequentievergunning aan een omroepinstelling.

Artikel 3.9

Het adagium «vergunningvrij waar mogelijk» is een van de belangrijkste uitgangspunten van het nieuwe frequentiebeleid. In dat kader is de voormalige hoofdregel in de Telecommunicatiewet dat voor het gebruik van frequentieruimte een vergunning nodig is, in dit wetsvoorstel in feite verlaten en heeft vergunningvrij gebruik een meer prominente plaats gekregen. Dit vloeit voort uit het feit dat technologische ontwikkelingen het mogelijk maken frequenties beter te benutten, waardoor deze in het algemeen relatief minder «schaars» worden. Zo zijn er technieken die gebruik maken van lage vermogens, minder storing veroorzaken en is apparatuur in staat zelf vrije frequentieruimte op te zoeken. Daardoor komt er ruimte voor steeds meer vergunningvrije toepassingen. Dat neemt overigens niet weg dat er ook voor vergunningvrij gebruik van frequenties in het kader van doelmatig gebruik regels gesteld kunnen worden. Dit artikel biedt daartoe de basis.

In het eerste lid, onderdeel c is de mogelijkheid opgenomen om eisen te stellen aan de gebruiker van frequentieruimte. Naast eisen aan de bekwaamheid van gebruikers van frequentieruimte valt daarbij te denken aan eisen met betrekking tot de hoedanigheid van de gebruiker, bijvoorbeeld ten aanzien van de leeftijd van een natuurlijke persoon of voorwaarden ten aanzien van rechtspersonen.

Daarnaast is in onderdeel d een uitdrukkelijke delegatiegrondslag opgenomen voor nadere regels over de registratie van degenen die zich

hebben gemeld. Ingevolge de verplichtingen van de Internationale Telecommunicatie Unie dient een gebruiker van vergunningvrije frequentieruimte te beschikken over een document waaruit blijkt dat hij bevoegd gebruiker is. Een eenzijdige melding volstaat derhalve niet. Vastgesteld moet worden dat de betrokkene aan de voorwaarden voor vergunningvrij gebruik voldoet, waarna registratie plaats vindt en betrokkene daarover wordt bericht. Bij de registratie worden ook de zogenaamde roepletters of een andere combinatie van letters of cijfers toegekend. De gebruiker krijgt deze code toegekend met het oog op identificatie voor veiligheids- en toezichtsdoeleinden, zowel binnen als buiten Nederland.

Artikel 3.10

In het frequentieplan wordt wat betreft de procedures bedoeld in het eerste lid, onder a en b al aangegeven voor welke frequentiebanden een van deze procedures zal worden toegepast.

In het eerste lid, onder b, wordt een nieuw verdeelinstrument geïntroduceerd, namelijk de verdeling, afhankelijk van het aantal aanvragen dat voor bepaalde frequentieruimte is ingediend (de zogenaamde «verdeling op afroep»). In het frequentieplan zal worden aangegeven voor welke frequentiebanden dit verdeelinstrument zal worden gebruikt. Deze verdeling op afroep zal beperkt worden ingezet, namelijk als niet op voorhand duidelijk is of er al dan niet sprake is van schaarste. Dit zal zich naar verwachting vooral voordoen bij zogenoemde «niche» markten, maar kan ook worden toegepast bij de verdeling van frequentieruimte die bij een veiling of vergelijkende toets is «overgebleven». Dan zal het frequentieplan hierop worden aangepast. Bij de keuze voor de verdeling op afroep zal de minister tevens letten op gedrag- en structuurkenmerken, zoals het aantal spelers in de markt, de positionering ten opzichte van de consument en de plaats van het frequentiegebruik in de waardeketen. Kenmerkend voor dit verdeelinstrument is dat niet de overheid, maar de markt hier het moment van verdelen bepaalt. Dat moment wordt bepaald door de eerste aanvrager van de betreffende frequentieruimte. De minister maakt bekend dat een aanvraag in de categorie «verdeling op afroep» is ontvangen en stelt belangstellenden in de gelegenheid eveneens een aanvraag in te dienen. Indien er verder geen belangstelling bestaat, dan verkrijgt de aanvrager de frequentieruimte om niet. In het geval er meerdere belangstellenden zijn, dan wordt overgegaan tot het starten van een eenvoudige, gestandaardiseerde veilingprocedure. Deze procedure kan zich vervolgens, afhankelijk van de beschikbare frequentieruimte en het aantal gegadigden, meerdere malen herhalen.

Met dit instrument wordt op een eenvoudige wijze inhoud aan flexibilisering gegeven en creëert de overheid maximale ruimte voor innovatieve toepassingen. Een belangrijk voordeel voor de markt is dat deze wijze van verdelen eenvoudiger en sneller is en minder voorbereiding en onderzoek van marktpartijen vraagt dan bij een reguliere veiling of vergelijkende toets, die worden gehanteerd bij verwachting van schaarste. Daarbij is het voordeel voor de overheid dat er minder tijd en energie moet worden gestoken in het voorbereiden van de verdeelprocedure, zeker als de behoeftepeiling wordt opgenomen als onderdeel van de betreffende veilingregeling.

In het eerste lid, onder d, is sprake van een financieel bod. Dit bod kan, als een van de criteria, onderdeel zijn van de vergelijkende toets. Of dit bod al dan niet de doorslag geeft bij een vergelijkende toets, is afhankelijk van de opzet en inrichting van de betreffende verdeling en de verschillende wegingsfactoren die daarbij worden gehanteerd. Daarmee moet dit financieel bod worden onderscheiden van het zogenoemde financieel instrument, bedoeld in artikel 3.15 en van de veiling, bedoeld in het onderhavige artikel, eerste lid, onder e en f. Met de veiling, volgend op een vergelijkende toets, bedoeld onder e, wordt beoogd om de vergunning

alsnog toe te wijzen in situaties waarbij partijen na de vergelijkende toets gelijk eindigen.

Op grond van het tweede lid maakt Onze Minister nog een nadere keuze voor een van de procedures bedoeld in het eerste lid onder c tot en met f. De keuze voor een van deze procedures wordt dus in tegenstelling tot de beide andere procedures niet in het frequentieplan gemaakt, maar vereist een apart besluit van Onze Minister. Dit is de onder de huidige wetgeving reeds bekende zogenaamde bekendmaking waarin aangegeven wordt voor welke verdelingsprocedure in een concreet geval gekozen wordt en op welk tijdstip deze procedure zal aanvangen. Op grond van bestaande jurisprudentie is dit een besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Conform het gestelde in de Nota frequentiebeleid 2005 en in lijn met het kabinetsstandpunt over het MDW-rapport «veilen en andere allocatiemechanismen» zal bij de nader te maken keuze primair gekozen worden voor de veiling als verdeelinstrument. De veiling levert immers economisch gezien de meest efficiënte verdeling op.

Het hanteren van de veiling als verdeelinstrument heeft de voorkeur indien de aan vergunningen te verbinden voorschriften eenduidig en voor alle potentiële vergunninghouders vooraf bepaald kunnen worden. Wanneer de vergunningvoorschriften niet vooraf te bepalen zijn, dan is de vergelijkende toets het eerst aangewezen verdeelinstrument. Met dit verdeelmechanisme is het mogelijk om het bod van degene die het beste aan de gestelde beleidsdoelen voldoet, achteraf vast te leggen in de aan diens vergunning te verbinden voorschriften.

Concreet vertaald naar het frequentiebeleid betekent dit dat de vergelijkende toets naar verwachting met name kan worden gebruikt bij de verdeling van frequentieruimte voor commerciële omroep, waarbij de vergunningvoorschriften achteraf worden bepaald. Dat wil zeggen dat de betreffende vergunninghouders in de vergunningvoorschriften worden gehouden aan datgene wat zij in de aanvraag om een vergunning hebben aangegeven en waarop zij in de vergelijkende toetsprocedure zijn geselecteerd.

Het Kabinet acht het van groot belang om de doelstellingen van de verdeling duidelijk te formuleren voorafgaand aan de keuze van het verdelingsmechanisme en de vormgeving daarvan. Bovendien zullen de doelstellingen, de marktordening en de vormgeving van het mechanisme steeds in samenhang moeten worden beschouwd.

Bij zowel veiling als vergelijkende toets is het van belang dat er sprake is van een zekere concurrentie tussen de deelnemers om partijen te prikkelen een goed aanbod neer te leggen. Voorkomen moet worden dat partijen samenspannen en dat zittende partijen nieuwkomers van de markt kunnen weren. Bij het opzetten en inrichten van de verdelingsprocedures zal het voorgaande dan ook als uitgangspunt worden gehanteerd en zal rekening worden gehouden met eerdergenoemd Kabinetsstandpunt.

Het vijfde tot en met zevende lid strekken ter implementatie van de artikelen 5, derde en 7, vierde lid, van de Machtigingsrichtlijn. Hierin is bepaald dat besluiten over frequentievergunningen voor frequentieruimte die in het frequentieplan voor bepaalde bestemmingen is gereserveerd en die worden verdeeld door middel van vergelijkende en op mededinging gebaseerde selectieprocedures binnen 9,5 maand na ontvangst van de aanvraag om een dergelijke vergunning moeten worden genomen. In het systeem van de wet gaat het dan om verdeling via een vergelijkende toets of een veiling. In verband hiermee is in het vijfde lid bepaald dat Onze Minister binnen 20 weken na de ontvangst van een aanvraag het zogenaamde bekendmakingsbesluit neemt, waarin is aangegeven wanneer een bepaalde verdeelprocedure start en voorts is aangegeven of dit via een veiling of een vergelijkende toets gaat gebeuren.

Het bekendmakingsbesluit is de formele start van de verdeelprocedure die in totaal niet langer dan 40 weken vanaf het tijdstip van ontvangst van een aanvraag om een vergunning mag duren. Dit is eveneens verwoord in het vijfde lid. Binnen deze termijn moet er een besluit genomen zijn omtrent het al dan niet verlenen van een vergunning.

Artikel 3.11

Met artikel 3.11 wordt een expliciete wettelijke grondslag gecreëerd om te kunnen bereiken dat bij een beperkte beschikbaarheid van frequentieruimte zoveel mogelijk partijen in staat worden gesteld een vergunning voor het gebruik van die frequentieruimte te verkrijgen. Daartoe wordt voorzien in de mogelijkheid om bij regeling van de minister van Economische Zaken voorafgaande aan de verdeling van de schaarse frequentieruimte de hoeveelheid per aanvrager te verkrijgen frequentieruimte te beperken tot een vast te stellen maximum. Indien dit voor een optimale verdeling van frequentieruimte nodig is kan de minister rekening houden met frequentieruimte die reeds eerder is verleend. Daarbij is niet relevant of de frequentieruimte door middel van één dan wel door middel van meerdere procedures wordt verdeeld. In de praktijk kan dit betekenen dat een regeling als bedoeld in artikel 3.11 tot gevolg heeft dat nieuwkomers meer frequentieruimte kunnen verwerven dan zittende partijen die reeds beschikken over een vergunning. Een regeling als bedoeld in artikel 3.11 kan echter niet tot gevolg hebben dat vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte worden ingetrokken die reeds zijn verleend voor inwerkingtreding van de op artikel 3.11 gebaseerde ministeriële regeling. Daar verzet het rechtszekerheidsbeginsel zich tegen. Een regeling als bedoeld in artikel 3.11 kan dus voor reeds bestaande vergunninghouders alleen de mogelijkheden beperken om extra frequentieruimte te verwerven. Bij de verkaveling van de beschikbare frequentieruimte over vergunningen zal rekening worden gehouden met de technische mogelijkheden, de internationale verplichtingen en de doelmatigheid van het gebruik van de vergunning.

Dit kan leiden tot vergunningen waarvan de omvang van de daartoe behorende frequentieruimte verschillend is. De omvang van een vergunning kan echter nooit groter zijn dan het door de minister vastgestelde maximum aan frequentieruimte die een aanvrager kan verkrijgen. De vergunningen kunnen wel kleiner van omvang zijn. In dat geval kan een aanvrager meerdere vergunningen verwerven zolang de totale omvang van de te verwerven vergunningen tezamen beneden de maximale hoeveelheid te verkrijgen frequentieruimte blijft.

De op grond van de artikelen 3.16 , tweede lid, onder b, en de weigeringsgrond van artikel 3.18, tweede lid, onder c opgenomen mogelijkheden behoeven niet in alle gevallen toereikend te zijn om een concentratie van de beschikbare frequentieruimte bij slechts enkele vergunninghouders te voorkomen. Het beperken van de hoeveelheid frequentieruimte per aanvrager uitsluitend op gronden van doelmatigheid zou kunnen leiden tot een te schraal aanbod van onafhankelijk van elkaar opererende aanbieders. Ook zijn er situaties denkbaar waarin gezien de beschikbare frequentieruimte slechts een beperkt aantal vergunningen te vergeven zijn, en waarin een partij toch twee of meer vergunningen zou kunnen verwerven en daarmee een groot beslag op de beschikbare frequentieruimte legt, zonder dat gesteld kan worden dat daardoor de daadwerkelijke mededinging in aanzienlijke mate zou worden beperkt. Toch kan het voor de gevarieerdheid van het aanbod en de daadwerkelijke keuze voor de gebruikers gewenst zijn om een te sterke concentratie van de beschikbare frequentieruimte bij een of meer partijen te voorkomen. In die situatie zou een beroep op artikel 3.11 kunnen worden gedaan tenzij artikel 82f van de Mediawet van toepassing is. Artikel 82f van de Mediawet kent reeds een bepaling waarin de mogelijkheid tot het verkrijgen van

frequentieruimte bij FM-frequenties wordt beperkt. Als die situatie zich voordoet, is de Mediawet van toepassing en niet onderhavig artikel. Het beperken van de hoeveelheid frequentieruimte die een aanvrager kan verkrijgen en daarmee het beperken van het aantal te verkrijgen vergunningen wordt door de Europese regelgeving mogelijk gemaakt. Zo staat de Machtigingsrichtlijn toe dat ter bevordering van de mededinging sommige ondernemingen worden uitgesloten van de procedure voor het verkrijgen van bepaalde radiofrequenties. In dit verband zijn relevant de overwegingen 22 en 23 van de Machtigingsrichtlijn. Het algeheel uitsluiten van ondernemingen is hier – in tegenstelling tot artikel 3.16, tweede lid, onder b, niet aan de orde. Het gaat er hier om dat een aanvrager beperkt kan worden in het verkrijgen van frequentieruimte tot het maximum dat door de minister van Economische Zaken wordt vastgesteld. Gelet op het doel van artikel 3.11, het bewerkstelligen van een voldoende gevarieerd aanbod van onafhankelijke aanbieders, ligt het voor de hand om alleen in gevallen van grote schaarste eventueel toepassing te geven aan dit artikel. Voorts moet de toepassing van artikel 3.11 een flexibel gebruik van frequentieruimte, waaronder gehele of gedeeltelijke overdracht van vergunningen, niet onnodig bemoeilijken. In dit licht is ook het voorgestelde artikel 3.19, tweede lid, onderdeel g, van belang. Een vergunning die is verleend in het kader van een verdeling waarbij toepassing is gegeven aan artikel 3.11, kan worden ingetrokken als de zeggenschap daarover in handen komt van een andere vergunninghouder die ook een of meer van dergelijke vergunningen heeft verworven, waarbij de maximale omvang van de te verkrijgen frequentieruimte is gemaximeerd en dit maximum wordt overschreden. Bij het al dan niet intrekken van een vergunning dan wel het al dan niet toestaan van overdracht van een vergunning zal terdege rekening moeten worden gehouden met de feitelijke marktontwikkelingen. Het is immers niet uitgesloten dat blijkt dat een zekere mate van concentratie in de markt onvermijdelijk is. Dat kan er toe leiden dat de oorspronkelijke doelstelling om een zo gevarieerd mogelijk aanbod in stand te houden, niet meer in de volle omvang in stand kan blijven. In zulke gevallen ligt het ook niet voor de hand onverkort toepassing te geven aan artikel 3.19, tweede lid, onder g. De wet biedt daar ook de ruimte voor, omdat het geen dwingende intrekkingsgrond betreft. Van belang is nog op te merken dat deze intrekkingsgrond slechts kan worden toegepast met betrekking tot vergunningen die zijn uitgegeven in het kader van een verdeling waarbij toepassing is gegeven aan artikel 3.11 en dan alleen ten opzichte van die vergunninghouders die zelf ook reeds een of meer vergunningen hebben waarbij de omvang van de te verkrijgen frequentieruimte is gemaximeerd.

In het tweede lid van artikel 3.11 is een voorziening opgenomen voor de gevallen dat verschillende aanvragers met elkaar verbonden zijn op een zodanige wijze dat één van de aanvragers kan bepalen op welke wijze de te verkrijgen vergunningen zullen worden aangewend. Om de doelstelling van een evenwichtige verdeling van beschikbare vergunningen te realiseren, is het nodig dat aanvragers die met elkaar verbonden zijn en waarbij één van de aanvragers een dominerende invloed heeft, als één aanvrager worden aangemerkt. Tevens wordt aangegeven wanneer in elk geval van een dominerende invloed door één van de aanvragers bij met elkaar verbonden aanvragers mag worden uitgegaan. Het betreft hier twee in de praktijk gangbare constructies. In onderdeel a gaat het om de situatie dat een aanvrager over de meerderheid van de stemrechten verbonden aan de door de rechtspersoon uitgegeven aandelen beschikt. Onderdeel b heeft betrekking op benoeming van bestuurders of leden van een toezichthoudend orgaan. Benoeming kan geschieden door leden (verenigingen) of aandeelhouders (nv's en bv's) of op rechtstreekse wijze. Indien een aanvrager voldoet aan onderdeel a of b wordt, zoals reeds vermeld, vermoed dat de desbetreffende aanvrager een dominerende

invloed kan uitoefenen over de andere aanvrager. Overigens kan ook in andere situaties sprake zijn van dominerende invloed.

Artikel 3.12

In dit artikel is de basis gelegd voor het verlenen van vergunningen voor het doen van experimenten met een maximale duur van een jaar. Deze kunnen onder door de minister te stellen voorschriften en beperkingen worden verleend. Het is niet de bedoeling dat deze vergunningen worden gebruikt voor het verrichten van commerciële activiteiten. Bij het stellen van voorschriften valt niet alleen te denken aan technische voorschriften, maar ook aan andersoortige voorschriften zoals bijvoorbeeld rapportageverplichtingen aan de minister met betrekking tot het verloop en de voortgang van het experiment. Met dit artikel, dat een ruimere basis creëert voor experimenten dan voorheen, is het huidige artikel 18.1 van de Telecommunicatiewet overbodig geworden. Dit artikel zal dan ook worden geschrapt.

Artikel 3.14

Op grond van het tweede lid kan bij vergunningvoorschrift worden bepaald dat de houder van een vergunning verplicht is bepaalde diensten te verzorgen en dat aan de verzorging van die diensten bij wijze van vergunningvoorschrift of aan de vergunning verbonden beperkingen bepaalde eisen kunnen worden gesteld.

Artikel 3.15

Dit artikel strekt tot vereenvoudiging van het huidige zogenoemd «financieel instrument». Dit instrument kan op grond van artikel 13 van de eerder genoemde Machtigingsrichtlijn slechts worden ingezet om een optimaal gebruik van frequentieruimte te waarborgen. Met de toepassing van het financieel instrument zal zoveel mogelijk terughoudendheid worden betracht. Daarbij zal ook rekening worden gehouden met de mogelijke innovatieve werking van de betreffende toepassing. Bij een verdeling van schaarse vergunningen door middel van een veiling fungeert de veiling zelf in beginsel reeds als instrument om optimaal gebruik van frequentieruimte te waarborgen. Bij verdeling door een vergelijkende toets, al dan niet met een financieel bod, wordt de meest efficiënte gebruiker geselecteerd op basis van van tevoren vastgestelde, inhoudelijke criteria. Voor initiële uitgifte van vergunningen voor schaarse frequenties (door middel van veiling of vergelijkende toets met financieel bod) ligt toepassing van het financieel instrument in beginsel niet voor de hand. Desalniettemin kunnen de specifieke omstandigheden bij een bepaalde verdeling reden zijn om zowel bij een veiling als bij een vergelijkende toets, al dan niet met een financieel bod, het financieel instrument toe te passen. De hoogte van het bedrag wordt in dit artikel gerelateerd aan de waarde die anderen dan de vergunninghouder aan het gebruik van desbetreffende frequentieruimte – met bijbehorende beperkingen en voorwaarden – toekennen. Een mogelijk element bij deze waardebepaling is de vraag welke kosten de andere gebruiker moet maken om zonder de betreffende frequentieruimte (bijvoorbeeld in een andere frequentieband) toch een zelfde resultaat te behalen. Het alternatief met de laagste kosten geeft dan een indicatie van de waarde van de frequentieruimte voor die andere gebruiker. Bij de bepaling van de economische waarde van een vergunning moeten de beperkingen en voorwaarden van toepassing op de onderliggende frequentieruimte meegenomen worden. Met inachtneming van deze beperkingen zijn alternatieve toepassingen mogelijk die eveneens gebruik

zouden kunnen maken van de onderliggende frequentieruimte. Bij de vaststelling van de economische waarde van de frequentieruimte zal de waarde van deze alternatieve toepassingen moeten worden ingeschat. In geval van verlenging zal een bedrag vastgesteld worden voor de te verlengen periode. De hoogte van dit bedrag wordt gerelateerd aan de waarde die een ander dan de degene wiens vergunning wordt verlengd toekent aan de frequentieruimte – met bijbehorende beperkingen en voorwaarden –, indien deze frequentieruimte vrij zou komen op het tijdstip waarop de vergunning zonder verlenging af zou lopen.

Hoewel de hoofdregel is dat vergunningen voor schaarse frequenties niet verlengd worden, kan verlenging in uitzonderlijke gevallen aan de orde zijn. Dit kan noodzakelijk zijn wegens zwaarwegende economische of maatschappelijke redenen, bijvoorbeeld in de overgangsfase van een analoge naar een digitale techniek. In een dergelijke situatie zal de minister het financieel instrument kunnen hanteren, niet alleen om een optimaal frequentiegebruik te waarborgen, maar ook ter voorkoming van het verwijt van staatssteun aan de profiterende vergunninghouder. De vergunninghouder wiens vergunning verlengd wordt, zal daarvoor dan een prijs moeten betalen.

Zowel binnen een veiling of een vergelijkende toets kan, ongeacht de vraag of er bij een concrete verdeling sprake zal zijn van de toepassing van een financieel instrument, een zogenoemde «reserveprijs» worden gehanteerd. Dat is een prijs die bijvoorbeeld bij een veiling als een «beginprijs» wordt gesteld als start van het biedingsproces tijdens de veiling. Deze reserveprijs is bedoeld om niet-serieuze bidders te weren en om de verdeling vlotter te laten verlopen. Bovendien is het mogelijk om de frequenties te herbestemmen als de reserveprijs niet wordt geboden.

Het financieel instrument zal worden toegepast in de vorm van een bedrag dat in één keer betaald moet worden. Behalve dat daarmee discussies kunnen worden voorkomen over de hoogte van periodieke betalingen, of over de betaling in geval van gewijzigde omstandigheden, zoals (gedeeltelijke) overdracht van de vergunning of faillissement van de vergunninghouder, worden hiermee de beheerskosten van de overheid en de administratieve lasten van de vergunninghouders beperkt.

Er is bewust gekozen voor een ruime discretionaire bevoegdheid voor de minister bij de toepassing van het financieel instrument. In de eerste plaats past dit bij het belangrijkste uitgangspunt van de Nota Frequentiebeleid 2005, namelijk flexibilisering. Voorts maakt de discretionaire bevoegdheid het de minister mogelijk om per geval waarin het instrument zal worden toegepast, het instrument aan de specifieke omstandigheden aan te passen. Bovendien kan met een dergelijke regeling eenvoudiger worden ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen, met name in Europees verband. In dat kader is het niet uitgesloten dat vergunningen op de langere duur automatisch verlengbaar zullen worden en dat er meer ruimte zal komen voor een zogenoemde secundaire spectrummarkt. Frequentieruimte zal flexibeler inzetbaar en makkelijker verhandelbaar worden en er zullen minder verdelingen vanuit de overheid plaatsvinden. In dat scenario moet de mogelijkheid worden opengehouden om met het financieel instrument zonodig prikkels te kunnen geven voor een optimaal frequentiegebruik.

Artikel 3.16

In dit artikel wordt een grondslag gegeven om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot de verlening of wijziging van vergunningen.

In het tweede lid, onder b, is aangegeven dat in de algemene maatregel van bestuur ook regels kunnen worden gesteld ter waarborging van de daadwerkelijke mededinging. Bij het verdelen van schaarse frequentie-

ruimte kan het om reden van het tot stand brengen van daadwerkelijke concurrentie op een relevante markt nodig zijn dat bepaalde aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten, worden uitgesloten van die verdeling. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien het uit oogpunt van concurrentie noodzakelijk is dat de voorsprong die een aanbieder die reeds langere tijd op de markt actief is niet wordt vergroot door het verkrijgen van een vergunning voor het gebruik van bepaalde frequentieruimte. Indien een dergelijke situatie zich voordoet, kan het wenselijk zijn dat die aanbieder niet wordt toegelaten tot de procedure inzake de vergunningverlening, omdat in feite al vast staat dat hij geen vergunning zal kunnen verkrijgen. Dit is met name van belang indien de vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte zullen worden verleend door middel van de procedure van veiling of van vergelijkende toets. Het indienen en behandelen van de aanvraag van de desbetreffende aanbieder zal zowel aan de zijde van die aanbieder als aan de zijde van de overheid nodeloos leiden tot kosten. Tevens zou behandeling van een dergelijke aanvraag, ongeacht of de vergunningen voor het gebruik van radiofrequenties door middel van een vergelijkende toets of een veiling worden verleend, kunnen leiden tot een niet transparante procedure indien al op voorhand vaststaat dat eerder bedoelde aanvrager niet in aanmerking komt voor een vergunning. Daarom bestaat er de mogelijkheid om een of meer aanbieders van elektronische communicatienetwerken of elektronische communicatiediensten uit te sluiten van deelname aan een veiling of een vergelijkende toets. Uiteraard vindt uitsluiting vooraf alleen plaats indien dat noodzakelijk is in verband met het bevorderen van daadwerkelijke concurrentie of het in stand houden van daadwerkelijke concurrentie op de relevante markt. Dit kan alleen indien de desbetreffende vergunning of vergunningen worden verleend door middel van een veiling (op afroep) of een vergelijkende toets, al dan niet met een financieel bod. Het voorgestelde lid is in overeenstemming met artikel 7, derde lid, van de Machtigingsrichtlijn dat bepaalt dat het verlenen van vergunningen voor het gebruik van schaarse frequentieruimte geschiedt op basis van objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria. Bij het opstellen van de hiervoor bedoelde criteria moet immers tevens rekening worden gehouden met het bereiken van de doelstellingen van artikel 8 van de Kaderrichtlijn. Een van die doelstellingen is het bevorderen van concurrentie. Uit overweging 23 bij de Machtigingsrichtlijn blijkt dat dat er toe kan leiden dat bepaalde aanbieders op voorhand worden uitgesloten van het verkrijgen van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte. De bepaling laat onverlet dat tijdens de behandeling van een aanvraag voor een vergunning voor het gebruik van schaarse frequentieruimte blijkt dat de verlening van de aangevraagde vergunning of vergunningen aan de desbetreffende aanvrager leidt tot een aanzienlijke beperking van de daadwerkelijke concurrentie op de relevante markt. In dat geval kan de vergunning worden geweigerd op grond van artikel 3.18, tweede lid, onder d, van de wet.

Artikel 3.17

In het tweede lid is als uitgangspunt vastgelegd dat slechts vergunningen die zijn verdeeld op volgorde van binnenkomst kunnen worden verlengd. Dat zijn dus de niet-schaarse vergunningen. Na de initiële verlening van deze vergunningen worden zij telkens van rechtswege verlengd voor een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen periode. Dit is de zogenaamde voortrollende verlenging van vergunningen. De periode waarvoor de niet-schaarse vergunningen worden verlengd, kan verschillen voor de te onderscheiden categorieën niet-schaarse vergunningen. De voortrollende verlenging kan eindigen na een besluit van de minister dat hij uiterlijk twee jaar voor afloop van de looptijd van de vergunning moet

nemen. Er is gekozen voor een termijn van twee jaar, omdat daarmee voorkomen wordt dat vergunninghouders geconfronteerd worden met het feit dat hun vergunningen op (zeer) korte termijn aflopen.

Artikel 3.18

Dit artikel is op hoofdlijnen gelijklopend met het bestaande artikel 3.6 van de wet

In het eerst lid, onder d, wordt tot uitdrukking gebracht dat een vergunning aan de publieke omroep wordt geweigerd als het commerciële omroep betreft. Het systeem van de wet verzet zich er namelijk tegen dat een publieke omroep meedoet aan een veiling of vergelijkende toets. Om die reden wordt in onderdeel d bepaald dat in een dergelijke situatie de vergunning zal worden geweigerd.

Ten opzichte van de bestaande tekst van de wet is de in het tweede lid, onder c opgenomen weigeringsgrond dat de aanvraag of de aanvrager niet voldoet aan de bij of krachtens de wet gestelde regels vervallen.

De op grond van de in het eerst lid, onder f opgenomen weigeringsgrond (de verlening is in strijd met de bij of krachtens de wet gestelde regels) is ruim genoeg om ook in gevallen waarin de aanvraag of aanvrager niet voldoet aan de gestelde regels een weigering op te baseren.

De weigeringsgrond van het tweede lid onder d, is redactioneel gewijzigd ten opzichte van de voorheen bestaande weigeringsgrond, zonder dat daarmee een inhoudelijke wijziging wordt beoogd. Deze weigeringsgrond strekt er nog steeds toe te verzekeren dat de omgeving van radiozendapparaten die worden gebruikt in het kader van een te verlenen vergunning gevrijwaard blijft van elektromagnetische storingen, die in andere elektrische of elektronische apparatuur dan de desbetreffende radiozendapparaten worden opgewekt.

Dergelijke storingen worden veroorzaakt doordat de gewenste signalen en de ongewenste signalen van de uitstralende radiozendapparaten in hun omgeving een zodanig elektromagnetisch veld opwekken, dat de goede werking van elektrische apparaten die zich in dit veld bevinden nadelig kan worden beïnvloed. Op het voorkomen van deze problemen is van toepassing de EG-richtlijn inzake de elektromagnetische compatibiliteit (richtlijn 2004/108/EG), welke in hoofdstuk 10 van de wet is geïmplementeerd. Het gewenste signaal van een radiozendapparaat kan echter niet worden aangemerkt als een verschijnsel van elektromagnetische compatibiliteit. Deze conclusie is neergelegd in de officiële «guidelines», uitgegeven door de Europese Commissie over de toepassing van de EMC-richtlijn. Gevolg van een en ander is dat de richtlijn, evenals de daarop gebaseerde nationale wetgeving op deze gewenste signalen niet van toepassing kan zijn. De onderhavige bepaling voorziet nu in deze lacune.

Artikel 3.19

Dit artikel is op hoofdlijnen gelijklopend aan artikel 3.8 van de huidige wet. Nieuw is dat de minister voordat hij besluit over te gaan tot intrekking op grond van het feit dat de instandhouding van de vergunning de daadwerkelijke mededinging zou kunnen beperken, het advies van OPTA hierover inwint.

Artikel 3.20

Voor het behandelen van verzoeken tot overdracht is er gekozen voor een algemene regeling, om de minister de gelegenheid te geven maatwerk te leveren, waarbij uitdrukkelijk de mogelijkheid bestaat om, al dan niet op aanvraag van de betrokken partijen, de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen te wijzigen. De minister zal daarbij streven naar maximale flexibiliteit, uiteraard met inachtneming van de gevolgen

van een dergelijk besluit voor alle betrokkenen, zowel zittende partijen als eventuele nieuwkomers. Daarbij zal er overigens voor worden gewaakt dat de overdracht wordt gebruikt om de oorspronkelijk aan de vergunning verbonden voorschriften te omzeilen. Voorts voorziet het wetsvoorstel in een adviserende rol voor OPTA bij de overdracht van vergunningen in die gevallen waarbij naar het oordeel van de minister de daadwerkelijke mededinging in het geding is. Dit zal met name het geval zijn bij de schaarse vergunningen. Deze bepaling is een logische aanvulling op de adviserende rol die OPTA reeds heeft bij de intrekking en de weigering van vergunningen.

Het vijfde lid van dit artikel strekt tot implementatie van artikel 9, vierde lid, van de Kaderrichtlijn (2002/21/EG) waarin onder andere bepaald wordt dat indien de minister van Economische Zaken toestemming geeft voor de overdracht van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte van die toestemming mededeling wordt gedaan.

Artikel 3.21

Ten opzichte van het bestaande artikel 3.9 is in dit artikel het begrip vergunninghouders gewijzigd in gebruikers, omdat niet langer alle gebruikers van frequentieruimte tevens vergunninghouder zijn. Daarbij wordt met name gedoeld op de gebruikers die hun frequenties hebben verkregen door «directe toewijzing», als bedoeld in artikel 3.5. Dit artikel is eveneens van toepassing op de houders van een «bij voorrang» verleende vergunning voor publieke omroep. Voorts is de in de wet opgenomen termijn van zes weken vervangen door een door Onze Minister te bepalen termijn. Dat schept mogelijkheden om de termijnen voor verschillende soorten samenwerking verschillend vast te stellen. Dit artikel ziet tevens op de situatie waarin de minister voor bepaalde bestemmingen medegebruik heeft opgelegd. Voor de volledigheid wordt hier vermeld dat geschillen over de in dit artikel bedoelde samenwerking vallen onder de geschillenregeling, bedoeld in artikel 12.10 van de wet. Op grond van dat artikel kan Onze Minister op aanvraag van een van beide partijen voorschriften geven inzake het tot stand brengen van de in dit artikel bedoelde overeenkomst.

Artikel 3.22

De in het derde lid, onder e opgenomen mogelijkheid tot ontheffingsmogelijkheid betreft de situatie waarin inzet van middelen waarmee een afwijkend gebruik van frequentieruimte plaatsvindt, nodig is om personeel door middel van oefening voor te bereiden op een eventuele daadwerkelijke noodzaak voor inzet van die middelen. De reguliere opleiding van personeel zal doorgaans plaats moeten vinden in situaties waarin geen inbreuk wordt gemaakt op het normale gebruik van frequentieruimte, bijvoorbeeld door een frequentie te kiezen waarvoor geen vergunning is vereist, of te oefenen onder gecontroleerde omstandigheden (bijvoorbeeld op een afgelegen oefenterrein) zodat de aanbieder van de elektronische communicatiedienst geen hinder ondervindt van het afwijkende gebruik van frequentieruimte. In bijzondere gevallen, dat wil zeggen indien er een noodzaak is voor het oefenen van personeel en het testen van apparatuur in de meest realistische omstandigheden, zal toestemming gegeven kunnen worden voor een afwijkend gebruik van frequentieruimte voor dit doel.

In het vierde lid is bepaald dat de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op de voorbereiding, totstandkoming en tenuitvoerlegging van een ontheffing in verband met de strafrechtelijke handhaving van bepaalde misdrijven, de vaststelling van de verblijfplaats van aan te houden personen en in verband met de uitoefening van de taken van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst of de Militaire Inlichtingen

Veiligheidsdienst. Besluiten genomen met betrekking tot de taakuitoefening van genoemde veiligheidsdiensten of justitiële diensten dienen geheim te blijven en zijn daarom uitgezonderd van de werking van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.23

In artikel 3.23, eerste lid, wordt de wettelijke basis gelegd voor het antenneregister. De minister van Economische Zaken houdt een openbaar register met gegevens ten aanzien van antenne-opstelpunten, antennesystemen en antennes.

Ingevolge het tweede lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld omtrent het register. Allereerst zal geregeld moeten worden, welke antennes wel en niet in het register opgenomen worden. Gedacht wordt aan een algemene bepaling op grond van technische parameters en een limitatieve lijst van antennes in een ministeriële regeling. De ontwikkeling van nieuwe draadloze technieken gaat dermate snel, dat een flexibel inspelen op deze technologieën wenselijk is. Ook antennes voor vergunningvrije toepassingen kunnen registratieplichtig zijn, als deze voldoen aan de criteria én als deze van maatschappelijk belang worden geacht. In het frequentiebeleid kan maatwerk worden geleverd door op grond van artikel 3.18, tweede lid, van de wet aanvullende eisen te stellen als daar gelet op de lokale situatie aanleiding voor bestaat. Soms kan bewust worden gekozen voor een hoger geplaatste antenne met een aangepast uitgestraald vermogen. Indien lokale omstandigheden daarom vragen worden dergelijke eisen in de vergunning opgenomen. Bij vergunningvrije toepassingen komt dit uiteraard niet voor, maar in sommige gevallen is het wel wenselijk om te weten, waar antennes staan die voor vergunningvrije frequenties worden gebruikt. Het register zal via internet gratis te raadplegen zijn. De inrichting van het register moet aansluiten bij enerzijds de doelstelling van transparante informatievoorziening en anderzijds de eisen van privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid en staatsveiligheid zoals deze worden gesteld in de Wbp en de Wob. Daarom ligt de nadruk op bevraging op grond van het postcodegebied. Bewust wordt een drempel ingebouwd om op eenvoudige wijze een heel netwerk in kaart te brengen. Locatiegegevens op een kaartje van het postcodegebied dragen bij aan de transparantie en de informatiebehoefte.

Uit hoofde van bestaande taken kan de minister van Economische Zaken informatie vragen aan frequentiegebruikers; dit is limitatief beschreven in het Frequentiebesluit. Voor zover ten behoeve van het register aanvullende informatie nodig is, zullen hiervoor wederom in het Frequentiebesluit nadere regels opgenomen worden. Er bestaat onderscheid tussen de informatiebehoefte voor het toezicht op frequentiegebruik en hetgeen van deze informatie in het register openbaar wordt gemaakt. Hetgeen in het openbare register wordt opgenomen zal rechtstreeks verband houden met het informatieve doel en de transparantie.

Personen en rechtspersonen, die verplicht worden om gegevens te leveren zullen vooral frequentiegebruikers zijn en vaak een vergunning hebben voor het gebruik van frequenties. Het gaat dan om de gebruikers van toepassingen van eerder genoemde soorten van antennes, die voor registratie in aanmerking komen. Het kunnen ook gebruikers ten behoeve van vitale overheidstaken zijn of instellingen die ten behoeve van vergunninghouders de technische ondersteuning bieden (zoals bij omroep). Ook kan een verplichting tot het leveren van gegevens worden opgedragen aan een zendermaatschappij.

De soorten gegevens, die deze partijen moeten aanleveren en de vorm waarin, dienen aan te sluiten bij de doelstelling en de inrichting van het register. Waar mogelijk kan elektronische levering van gegevens in een voorgeschreven vorm ertoe bijdragen, dat hiermee snel efficiënt en met

zo min mogelijk administratieve belasting voldaan kan worden aan de verplichting. Om de betrouwbaarheid van het register te kunnen waarborgen zijn aanvullende regels over actualiteit, volledigheid en juistheid van gegevenslevering gewenst.

Artikel 3.24

Het eerste lid van dit artikel is ten opzichte van het bestaande artikel 3.11 gewijzigd om de hier opgenomen verplichting tot medegebruik van antenne-opstelpunten voor vergunninghouders voor openbare telecommunicatienetwerken of dito diensten minder tijd- en techniekafhankelijk te maken. Met het oog op de snelle technologische ontwikkelingen en de toenemende flexibilisering moet het mogelijk zijn dergelijke verplichtingen ook op te leggen aan anderen dan de in de huidige wet bedoelde vergunninghouders.

In het vijfde lid is een regeling getroffen voor het geval er sprake is van zogenaamd «afhankelijk» medegebruik. Deze situatie doet zich voor wanneer een gebruiker (A) voor het medegebruik afhankelijk is van het verlenen van medegebruik van antenne-opstelpunten door een partij (B) die ook zelf ten opzichte van een derde (X), medegebruiker is. Daarvan is bijvoorbeeld sprake indien er in een bepaald geografisch gebied maar weinig opstelpunten beschikbaar zijn en die opstelpunten al in medegebruik zijn bij B. In die situatie zijn de tarieven die B aan A voor medegebruik in rekening brengt mede afhankelijk van de vergoeding die B zelf aan X voor medegebruik moet betalen. Op grond van het derde lid moet de vergoeding die X aan B voor het medegebruik in rekening brengt, redelijk zijn. Het vijfde lid regelt nu dat B de vergoeding die hij voor medegebruik aan X moet betalen slechts aan A mag doorberekenen, voor zover de vergoeding die X aan B in rekening brengt, redelijk is. Concreet betekent dit dat indien B aan A een vergoeding in rekening wil brengen die naar het oordeel van A onredelijk is, B zich er niet zonder meer op kan beroepen dat deze vergoeding gebaseerd is op de vergoeding die B zelf aan X voor zijn medegebruik moet betalen. Dat kan slechts voor zover deze vergoeding redelijk is. A kan zich dus in een eventueel gerezen geschil tussen A en B over de te betalen vergoeding er op beroepen dat de vergoeding die X aan B in rekening brengt niet redelijk is.

Het is uiteindelijk aan OPTA om in een eventueel geschil tussen A en B een oordeel te geven over de redelijkheid van de vergoeding die door B aan A in rekening gebracht wordt. Daarbij zal OPTA ook bij X inlichtingen in moeten winnen over de door X aan B in rekening gebrachte vergoeding voor het medegebruik door B. OPTA kan dat doen op grond van artikel 18.7 van de wet en X is in dit voorbeeld op grond van datzelfde artikel verplicht deze inlichtingen te verstrekken. Hierbij doet zich dus de situatie voor dat een derde (X) door OPTA wordt betrokken in een geschil over vergoedingen voor medegebruik tussen twee partijen (A en B) waarbij deze derde strikt genomen geen partij is. X heeft immers (slechts) een relatie met B en niet met A. Echter doordat het geschil over de vergoeding over medegebruik tussen A en B een relatie heeft met de afspraken die X met B over de vergoeding voor diens medegebruik heeft gemaakt, kan zich de situatie voordoen dat OPTA bij de beoordeling van de redelijkheid van de vergoeding die B aan A in rekening brengt ook een uitspraak zal moeten doen over de redelijkheid van de vergoeding die B aan X moet betalen. B zal zich immers in een geschil over de redelijkheid van de aan A in rekening gebrachte vergoeding voor medegebruik er op beroepen dat deze vergoeding mede is gebaseerd op de vergoeding die B aan X moet betalen. In deze situatie ligt het dan ook voor de hand dat OPTA niet alleen feitelijke inlichtingen vordert van X, maar X ook in de gelegenheid stelt om zijn zienswijze over de vergoeding die X aan B in rekening brengt, aan OPTA te geven.

Artikel 3.25

Dit artikel is gelijkloidend aan artikel 3.12 van de huidige wet.

Artikel I, onderdeel D

De in dit onderdeel opgenomen wijziging van artikel 12.10 is technisch van aard. Het begrip «houders van een vergunning» wordt vervangen door: gebruikers, omdat niet langer alle gebruikers van frequentieruimte voor dit gebruik een vergunning nodig hebben.

Artikel I, onderdeel E

Voorgesteld wordt artikel 18.1 te laten vervallen. Van dit artikel is sinds de inwerkingtreding van de wet geen gebruik gemaakt. De mogelijkheid om frequentievergunningen voor het doen van experimenten te verlenen is nu opgenomen in artikel 3.12. Daar is geregeld dat voor experimenten met een duur van ten hoogste een jaar een vergunning gegeven kan worden. Aan de mogelijkheid die het huidige artikel 18.1 geeft bestaat, mede gelet op de daarin vervatte mogelijkheid om bij lagere regelgeving af te wijken van de wet en de in het artikel voorgeschreven procedures om te komen tot nadere regelgeving, niet langer behoefte.

Artikel II, onderdeel A

Onderdeel D.2 kan vervallen omdat de Telecommunicatiewet niet langer onder de verantwoordelijkheid van de minister van Verkeer en Waterstaat valt, maar onder die van de minister van Economische Zaken.

Artikel II, onderdeel B

In het tweede onderdeel van onderdeel J van de bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht is onder andere geregeld dat geen beroep (en ook geen bezwaar) kan worden ingesteld tegen een toewijzing van frequentieruimte bestemd voor publieke taken. Deze toewijzing aan bijvoorbeeld de minister van Defensie ten behoeve van de krijgsmacht of aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten behoeve van politiediensten geschiedt met het oog op het door deze ministers uitoefenen van taken van algemeen belang. Het is ongewenst dat tegen deze toewijzingen beroep zou kunnen worden ingesteld. Voor het overige is dit artikel slechts redactioneel aangepast in verband met de gewijzigde nummering ten opzichte van het bestaande hoofdstuk 3 van de wet.

Artikel III, onderdeel A

In dit onderdeel is geregeld dat bij de totstandkoming van het concessiebeleidsplan voor de landelijke omroep, niet alleen de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betrokken is, maar ook de minister van Economische Zaken. Deze beide ministers zijn ook gezamenlijk verantwoordelijk voor de beleidsregels die worden opgesteld ten behoeve van de toekenning van frequentieruimte voor de publieke omroep. Het ligt dan ook in de rede de gezamenlijke verantwoordelijkheid van deze beide ministers zich ook uit te laten strekken tot het concessiebeleidsplan van de landelijke publieke omroep waarin afspraken gemaakt worden over het publieksbereik van de landelijke omroep en dus indirect ook een voorshot genomen wordt op het beslag op frequentieruimte dat door de landelijke publieke omroep wordt gelegd.

Artikel III, onderdeel B

In dit onderdeel wordt artikel 82e, eerste en tweede lid van de Mediawet aangepast, in die zin dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het aanwijzen van frequentieruimte in de FM-band voor het uitzenden van Nederlandstalige muziek dan wel voor het uitzenden van bepaalde categorieën radioprogramma's die verhoudingsgewijs hoge kosten meebrengen, nog slechts hoeft te handelen in overeenstemming met de minister van Economische Zaken, in plaats van in overeenstemming met de volledige ministerraad. Daarmee wordt deze procedure vereenvoudigd en versneld, waarmee uitvoering wordt aan flexibilisering, en wordt aangesloten bij hetzelfde stramien dat wordt gevolgd bij de totstandkoming van het frequentieplan; ook daar zal niet langer de gehele ministerraad worden geraadpleegd, doch slechts de meestbetrokken ministers. Tenslotte past dit bij het toekennen van een meer centrale rol van de minister van Economische Zaken als eerstverantwoordelijk minister binnen het kabinet voor het integrale elektronische communicatiebeleid.

Artikel VII

Het tijdstip van inwerkingtreding wordt nader bij koninklijk besluit bepaald, waarbij tevens is voorzien in de mogelijkheid om de inwerkingtreding voor verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend vast te stellen. Voor deze inwerkingtreddingsbepaling is gekozen om de afstemming met andere in voorbereiding zijnde wetgeving zoals het voorstel van wet houdende wijziging van de Mediawet zo goed mogelijk plaats te doen vinden.

III Vergelijkend overzicht huidige hoofdstuk 3 en voorstel hoofdstuk 3

Huidig	Nieuw
Artikel 3.1, eerste lid	Artikel 3.1, eerste lid
Artikel 3.1, tweede lid	Artikel 3.3, eerste lid
Artikel 3.2, eerste lid	Artikel 3.4, eerste en tweede lid
Artikel 3.2, tweede lid	Vervalt
Artikel 3.3, eerste lid	Artikel 3.13, eerste lid
Artikel 3.3, tweede lid	Artikelen 3.5 en 3.6
Artikel 3.3, derde lid	Artikel 3.7
Artikel 3.3, vierde lid	Artikel 3.10
Artikel 3.3, vijfde en zesde lid	Artikel 3.10, tweede tot en met vierde lid
Artikel 3.3, zevende lid	Vervalt
Artikel 3.3, achtste lid	Vervalt
Artikel 3.3, negende lid	Artikel 3.16
Artikel 3.3, tiende lid	Artikel 3.16, tweede lid
Artikel 3.3, elfde lid	Artikel 3.17
Artikel 3.3a	Artikel 3.15
Artikel 3.4	Artikel 3.9
Artikel 3.4a	Artikel 3.11
Artikel 3.5, eerste lid	Artikel 3.14, eerste lid
Artikel 3.5, tweede lid	Artikel 3.14, tweede lid
Artikel 3.5, derde lid	Artikel 3.16, tweede lid, onder e
Artikel 3.6	Artikel 3.18
Artikel 3.7	Artikel 3.19
Artikel 3.8	Artikel 3.20
Artikel 3.9	Artikel 3.21
Artikel 3.10	Artikel 3.22
Artikel 3.11	Artikel 3.24
Artikel 3.12	Artikel 3.25
Artikel 3.13	vervalt
Artikel 3.14 (wetsvoorstel 30 661)	Artikel 3.23

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk