

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN  
ZITTING 2000 - 2001

-----  
LANDSVERORDENING houdende nieuwe regels  
inzake telecommunicatie (Landsverordening tele-  
communicatie).  
-----

MEMORIE VAN TOELICHTING

-----  
No. 3  
-----

**Versie 05-07-2001**

I. Algemene beschouwingen

§ 1. Inleiding

Toen met ingang van 1 januari 1996 de Landsverordening op de telecommunicatievoorzieningen (P.B. 1995, no. 196) – verder in deze memorie van toelichting aan te duiden als Ltv – in werking trad, was al min of meer voorzienbaar dat gelet op de ontwikkelingen in de aan de telecommunicatiesector aanpalende sectoren – hierover later meer – ten minste een aantal uitgangspunten van de Ltv geen lang leven zou zijn beschoren. In verband hiermee is in de eind 1995 op basis van de Ltv afgegeven en met ingang van 1 januari 1996 geldende concessies voor de aanleg, instandhouding en exploitatie van vaste telecommunicatie-infrastructuur dan ook expliciet opgenomen dat deze slechts gedurende een periode van 5 jaar een alleenrecht in het toegekende verzorgingsgebied toekwam. De reden daarvoor was gelegen in de verwachting dat de concessiehouders die van oudsher overheidsbedrijven waren, zich gedurende een periode van 5 jaar konden voorbereiden op de komst van concurrentie in een geliberaliseerde markt. In de later uitgegeven concessies voor mobiele telecommunicatie is zelfs geen alleenrechtbepaling meer opgenomen.

In de wereld van de telecommunicatie en daaromheen hebben zich in recente jaren dermate veel ontwikkelingen voorgedaan dat het, mede tegen de achtergrond van het aflopen van de monopolies met ingang van 1 januari 2001, wenselijk werd geacht het telecommunicatiebeleid in de Nederlandse Antillen te heroverwegen. Teneinde zulks in samenspraak met alle betrokkenen te doen geschieden heeft de toenmalige Minister van Verkeer en Vervoer in juli 2000 de beleidsnota “Liberalisatie telecommunicatie op de Nederlandse Antillen” het

licht doen zien en ter bestudering en om commentaar gezonden aan de bestuurscolleges van de onderscheiden eilandgebieden, aan de houders van een concessie voor de aanleg, instandhouding en exploitatie van telecommunicatievoorzieningen en aan overige geïnteresseerde partijen werkzaam in de telecommunicatiesector in de Nederlandse Antillen. In genoemd document worden de hoofdlijnen aangegeven van het nieuwe Nederlands-Antilliaanse telecommunicatiebeleid in een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt als uitgangspunt voor de herziening van de telecommunicatiewetgeving.

Herziening van de deels uit 1992 en deels uit 1995 daterende maar eerst met ingang van 1 januari 1996 in werking getreden telecommunicatiewetgeving is geboden vanwege de ontwikkelingen die zich zowel nationaal als internationaal niveau op het gebied van de telecommunicatie en op aanpalende gebieden hebben voorgedaan en nog steeds voordoen. Gewezen wordt hierbij vooral op:

1. de toename van het belang van informatie en communicatie in de samenleving;
2. de snelle ontwikkelingen van de laatste jaren zowel wat betreft de toename van capaciteit en kwaliteit van telecommunicatienetwerken als ter zake van de informatietechnologie, die steeds meer hand in hand lijken te gaan, waardoor de uitwisseling van grote stromen gegevens mogelijk is;
3. tal van nieuwe toepassingen voor bedrijven en particulieren die de even geschetste ontwikkelingen mogelijk maken en die belangrijke effecten kunnen hebben op de productiviteit en de economische groei;
4. het feit dat met ingang van 1 januari 2001 formeel het alleenrecht is komen te ontvallen aan de op basis van de Ltv verleende concessies, die op grond van de onder de navolgende punten 5 en 6 genoemde redenen niet voor verlenging in aanmerking komen;
5. de Nederlands-Antilliaanse rechtspraak op het gebied van het telecommunicatierecht en de interpretatie van de rechter inzake de reikwijdte van de artikelen 8 en 10 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), waardoor reeds een bres gesloten is in het vigerende monopoliestelsel van de Ltv<sup>1</sup>;
6. de internationale tendensen tot (verdere) liberalisering van de telecommunicatiemarkt tot uitdrukking komend in het toelaten van concurrentie alsmede de richtlijnen voor het slechten van allerlei handelsbarrières in het WTO-verdrag (World Trade Organization).

In aanvulling op het voorgaande wordt erop gewezen dat reeds bij het in werking treden van de Ltv, maar ook in de periode daarna in bepaalde delen van de telecommunicatiemarkt in de Nederlandse Antillen ruimte voor concurrentie was geschapen. Hierbij wordt verwezen naar de datatransportdiensten, de zogenaamde toegevoegdewaardediensten, het verhandelen van randapparatuur, het aanbieden van mobiele telefonie en zeer recentelijk de lange afstand telefonie (als gevolg van de boven onder punt 5 bedoelde jurisprudentie).

Gelet op de snelle ontwikkelingen op telecommunicatiegebied is de tijd aangebroken om in navolging van de gesignaleerde wereldwijde tendensen de concurrentie op de telecommunicatiemarkt in de Nederlandse Antillen verder door te voeren. De steeds groter wordende convergentie tussen bijvoorbeeld telecommunicatienetwerken, computernetwerken

---

<sup>1</sup> het vonnis in de zaak Hans Els e.a. vs Antelecom N.V., HR. 26 februari 1999, NJ 99, no.38; het vonnis in de zaak Polycom N.V. vs de Openbare rechtspersoon de Nederlandse Antillen, uitspraak van 20 juli 1998, A.R. 243/98; en het vonnis inzake Global Communication Networks N.V. vs Antelecom N.V., uitspraak van 22 december 1999, KG 538/99, met dien verstande dat inmiddels door de rechter tevens bepaald is dat, hoewel het aanbieden van spraak over een huurlijn thans is toegestaan, in een dergelijk geval niet gehandeld mag worden in strijd met de overeengekomen contractuele verplichtingen, bijvoorbeeld strekkende tot een verbod tot het aanbieden van spraak, uitspraak van 23 april 2001, A.R. 277/2000.

en omroepnetwerken en tussen randapparaten, computers en televisie-apparaten, maakt dat er meer mogelijkheden ontstaan voor verdergaande concurrentie.

Algemeen uitgangspunt daarbij is dat zoveel mogelijk ruimte wordt geboden aan onder andere nieuwe marktinitiatieven en marktontwikkelingen, waardoor tevens reële keuzemogelijkheden zullen kunnen worden aangeboden aan de eindgebruiker. Het beleid is daarbij tegelijkertijd gericht op het waarborgen van een evenwichtige ontwikkeling van de economische belangen zowel binnen de Nederlandse Antillen zelf als van de Nederlandse Antillen in relatie tot de internationale economische ontwikkelingen. Het belang van de consument mag daarbij niet uit het oog worden verloren.

Om het geheel in goede banen te leiden is het van belang dat zowel voor bestaande als voor nieuwe marktpartijen het regelgevend kader voldoende helderheid geeft en stabiliteit biedt voor nieuwe initiatieven en de daarvoor benodigde investeringen.

Op basis van het vorenstaande moet worden geconcludeerd dat een totale herziening van de wetgeving op het gebied van de telecommunicatie in de Nederlandse Antillen noodzakelijk is om de voor de beoogde liberalisering gewenste ruimte te bieden en daarmee nieuwe economische ontwikkelingen zowel op het gebied van de telecommunicatie als op andere terreinen van economische activiteit optimaal te faciliteren. De voorliggende ontwerp-landsverordening strekt er toe voor wat betreft de telecommunicatie in de Nederlandse Antillen hiervoor een adequaat kader en instrumentarium te bieden. De Ltv wordt derhalve ingetrokken.

## § 2. Beleidsuitgangspunten

Bij het formuleren van de beleidsuitgangspunten voor de herziene regelgeving voor de telecommunicatie is uitgegaan van de hierna volgende doelstellingen. Deze doelstellingen zijn gericht op het geven van ruimte aan nieuwe initiatieven en marktontwikkelingen en tegelijkertijd op het waarborgen van een evenwichtige ontwikkeling in het kader van de economische belangen. Daarnaast moet worden zorggedragen dat de burger eveneens van deze ontwikkelingen kan meeprofiteren en niet verstoken raakt van de communicatiemiddelen die inmiddels tot het gemeengoed van de samenleving zijn gaan behoren.

### 2.1. Het versterken van de concurrentiepositie van de Nederlandse Antillen.

Telecommunicatievoorzieningen van hoog niveau tegen internationaal concurrerende tarieven, en het stimuleren van een breed scala van telecommunicatietoepassingen vormen een hoeksteen voor hoogwaardige economische activiteit in ons land. Om dit doel te bereiken wordt een beleid gevoerd gericht op meer marktwerking op alle onderdelen. Tevens dient hierbij bereikt te worden dat telecommunicatienetwerken, die in eigendom en exploitatie zijn van verschillende marktpartijen, via onderlinge koppeling (interconnectie) op een naadloze manier aaneengesloten zijn en toegang bieden tot een veelheid aan gebruikers. Deze (gekoppelde) netwerken dienen toegankelijk te zijn voor een variëteit aan informatie- en telecommunicatiediensten van verschillende dienstverleners.

In het licht van deze doelstelling wordt de toetreding tot de markt voor (nieuwe) marktpartijen vergemakkelijkt en vereenvoudigd. Tegelijk is het echter noodzakelijk om, gezien het bijzondere karakter van de telecommunicatiemarkt, specifieke regels te stellen voor de veranderende verhouding tussen marktpartijen in het belang van reële concurrentieverhoudingen en om het geschetste geheel van netwerken ook daadwerkelijk te doen ontstaan en de toegankelijkheid daarvan voor dienstverleners te optimaliseren.

Met deze doelstelling als uitgangspunt is in de voorliggende ontwerp-landsverordening een stelsel van rechten en plichten vastgelegd. Deze rechten en plichten verschillen naar gelang de positie van marktpartijen. Met name voor partijen met een aanmerkelijke macht op de markt gelden zwaardere verplichtingen dan voor andere. De Regering acht zeker op dit moment deze asymmetrie vooralsnog van belang voor het bereiken van een gunstige marktwerking in een sector, die wordt gekenmerkt door op het verleden gebaseerde zeer specifieke marktverhoudingen (denk aan de van oudsher bestaande monopolies).

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

## 2.2. De kwaliteit en de toegankelijkheid van de telecommunicatie-infrastructuur

Deze doelstelling strekt tot het in een geliberaliseerde omgeving handhaven en waar mogelijk versterken van hoogwaardige en samenhangende telecommunicatienetwerken in de Nederlandse Antillen en hun aansluiting op internationale netwerken.

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

Met het verlaten van de exclusieve concessie zal deze onderbouw in de toekomst bestaan uit verschillende (openbare) telecommunicatienetwerken met verschillende (deels concurrerende) exploitanten. Toch moeten de klassieke essentiële eisen aan functionele integriteit, onderlinge compatibiliteit, volledigheid en ruimtelijke dichtheid van elke infrastructurele onderbouw van een markt ook in geval van verschillende exploitanten van telecommunicatienetwerken onverkort blijven bestaan.

Daarom stelt deze ontwerp-landsverordening functionele eisen en normen die erop gericht zijn dat in de toekomst dit ensemble van telecommunicatienetwerken gezamenlijk de (openbare) telecommunicatie-infrastructuur zal vormen. In die zin is in deze ontwerp-landsverordening het begrip telecommunicatie-infrastructuur niet meer gebruikt als een zelfstandig begrip, maar wordt het begrip telecommunicatienetwerk gebruikt, waarvan er verschillende kunnen ontstaan en waarvoor zodanige regels gelden dat onderlinge koppeling en wederzijdse toegankelijkheid bewerkstelligd worden. Als voorbeeld van dergelijke regels in het ontwerp moge dienen de verplichting tot onderlinge koppeling (interconnectie) van openbare telecommunicatie netwerken teneinde te verzekeren dat de openbare telecommunicatie-diensten die over deze netwerken worden aangeboden voor de gebruikers over en weer toegankelijk zijn. Een ander voorbeeld is dat technische eisen worden gesteld aan apparatuur en aan toegangsspecificaties van netwerken teneinde te verzekeren dat er voldoende normalisatie optreedt in de mogelijkheden om randapparatuur op verschillende netwerken aan te sluiten en te laten functioneren.

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

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

Een ander hierbij te vermelden aspect is dat bevoegde autoriteiten toegang kunnen verkrijgen tot telecommunicatie in het kader van staatsveiligheid en openbare orde, en dat verzekerd is dat in bijzondere omstandigheden telecommunicatie op adequate wijze kan blijven functioneren.

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

Een voor de aard van de wetgeving relevant aspect van de telecommunicatiesector is de zeer sterke technologische ontwikkeling en een daaruit voortvloeiende dynamische marktontwikkeling. Uitgangspunt is dat de nieuwe wetgeving deze ontwikkelingen niet dient te belemmeren, maar deze juist dient te faciliteren en stimuleren. Dit betekent dat in de onderwerpelijke ontwerp-landsverordening algemene normen en te verzekeren belangen zijn verankerd. De concrete invulling hiervan zal plaatsvinden in lagere regelgeving. Dit leidt tot een flexibel stelsel van wet- en regelgeving dat relatief snel kan worden aangepast indien veranderende omstandigheden daartoe nopen.

## § 3. De opzet van de ontwerp-landsverordening

### 3.1. Structuur van de ontwerp-landsverordening

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

1. toetreding tot de markt;
2. regels voor marktgedrag;
3. maatschappelijke belangen;
4. overige onderwerpen.

### 3.2. Toetreding tot de markt

Voor de toetreding tot de markt worden slechts weinig belemmeringen gesteld.

In de regelgeving wordt duidelijk vastgelegd op welke wijze de overheid bepaalde voor telecommunicatie specifieke voorzieningen beschikbaar stelt. Aan bedrijven zullen bij

landsbesluit, houdende algemene maatregelen, eisen worden gesteld inzake betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid. Ook zal in een aantal gevallen een "feasibility" studie en een technische omschrijving van het voorgenomen project dienen te worden overgelegd. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, zullen voorts regels worden gesteld ter zake van de overdracht van bedrijven.

Het gaat hierbij om voorzieningen die een belangrijke rol spelen in de telecommunicatiemarkt en daarvoor kenmerkend zijn, en waarbij een ordenende en verdelende taak aangewezen is. Daarbij is in de eerste plaats aan de orde de verdeling en toewijzing van het gebruik van frequenties. Deze frequenties hebben een veelheid aan toepassingsmogelijkheden. Op basis van internationale afspraken en op basis van nationaal beleid wordt een "bestemmingsplan" voor het frequentiespectrum vastgesteld. Dit plan dient als basis voor de toewijzing van het gebruik van frequenties. Speciale aandacht verdient daarbij de situatie waarin er sprake is van schaarste in (bepaalde delen van) het frequentiespectrum.

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

Een derde onderwerp dat van belang is in het kader van de toetreding tot de markt betreft de specifieke regels die gelden voor de aanleg van kabels en dergelijke in openbare en niet-openbare gronden. In de ontwerp-landsverordening worden hiertoe ten behoeve van openbare telecommunicatienetwerken specifieke regels gesteld die aansluiten bij hetgeen elders gebruikelijk is en die voorts gebaseerd zijn op het voorkomen van discontinuïteit in het nationale beleid en het, in het licht van de internationale concurrentiepositie, voorkomen van onevenwichtigheid in de sector.

### 3.3. Regels voor marktgedrag

Voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten worden in de ontwerp-landsverordening algemene regels gesteld ter waarborging van de beschikbaarheid en kwaliteit van bepaalde vormen van dienstverlening. Daarnaast zijn er specifieke regels die voor een belangrijk deel tot doel hebben om de marktwerking in de telecommunicatiesector te stimuleren. Aan de ene kant wordt deze marktwerking gestimuleerd door liberalisering van de sector: in alle onderdelen van de telecommunicatiemarkt is concurrentie toegestaan. Aan de andere kant is de situatie in de telecommunicatiemarkt zodanig dat aanvullend specifieke regels nodig zijn om concurrentie niet alleen theoretisch mogelijk te doen zijn maar ook daadwerkelijk tot stand te brengen en de eerder vermelde doelstellingen te bevorderen. De noodzaak voor deze specifieke regels vloeit voort uit het feit dat de marktverhoudingen in segmenten van de telecommunicatiemarkt dermate imperfect zijn vanwege het in het verleden slechts beperkt door de overheid toestaan van concurrentie, dat het bereiken van een voldoende graad van concurrentie te lang op zich zou laten wachten. Daarom zijn specifieke regels nodig die meer normale marktverhoudingen bevorderen. Naar hun aard zijn deze specifieke regels ter bevordering van de concurrentie. Daartoe zijn in de onderhavige ontwerp-landsverordening zekere rechten en plichten opgenomen voor marktpartijen in de telecommunicatiesector. Met name voor marktpartijen met een aanmerkelijke macht op de markt in bepaalde onderdelen van de sector gelden zwaardere verplichtingen dan voor andere marktpartijen die niet over een dergelijke positie beschikken (asymmetrie). Deze verplichtingen strekken er vooral toe

dat deze partijen met een aanmerkelijke macht op de desbetreffende markt op voorhand gebonden worden om op een transparante, objectieve en non-discriminatoire wijze en tegen redelijke (kostengeoriënteerde) tarieven toegang te bieden tot hun netwerken en diensten aan andere marktpartijen en afnemers. De verplichtingen hebben betrekking op interconnectie van en bijzondere toegang tot netwerken en diensten, op de markt voor huurlijnen en spraaktelefonie en, in voorkomende gevallen, op omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en voorwaardelijke toegangs-systemen. Met bijzondere toegang wordt bedoeld ontbundelde toegang tot het aansluitnet (zie verder voor bijzondere toegang o.m. paragraaf 5.2.3.). Deze verplichtingen scheppen vooraf duidelijkheid over de condities waaronder gebruik gemaakt kan worden van de voorzieningen en faciliteiten die beheerst worden door partijen met een aanmerkelijke macht op de markt en waarvoor vooralsnog geen economisch realistische alternatieven bestaan.

### 3.4. Maatschappelijke belangen

In een telecommunicatiemarkt die in vergaande mate geliberaliseerd is en waarin op alle onderdelen concurrentie kan ontstaan, is het van belang om regels te stellen op grond waarvan een aantal aspecten van algemeen maatschappelijk belang zeker kan worden gesteld. Een van die aspecten is de zogenoemde universele dienstverlening in telecommunicatie. Daarmee wordt beoogd dat bepaalde basisvoorzieningen voor telecommunicatie voor iedere burger tegen redelijke tarieven beschikbaar zijn. Waar dit betekent dat niet alleen de beschikbaarheid maar ook de betaalbaarheid van de tarieven mogelijk onderwerp is van overheidsinterventie, dient naar de mening van de Regering hier de nodige terughoudendheid betracht te worden. Allereerst dient beoordeeld te worden of de markt hierin niet in voldoende mate kan voorzien. Niettemin is niet uit te sluiten dat in een concurrerende omgeving een zekere mate van overheidsinterventie nodig is. Om dit desgewenst mogelijk te maken zijn de nodige wettelijke voorzieningen getroffen.

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

Een laatste aspect van maatschappelijk belang betreft de specifieke vereisten vanuit de staatsveiligheid en de openbare orde. Aan de ene kant gaat het hier om de noodzaak ook in buitengewone omstandigheden en crisissituaties te waarborgen dat de telecommunicatie op essentiële onderdelen blijft functioneren. Daartoe dient een aantal wettelijke bepalingen. Aan de andere kant gaat het om de noodzaak voor de bevoegde autoriteiten om te kunnen blijven beschikken over de mogelijkheid om telecommunicatie af te kunnen tappen in het kader van bestrijding van de criminaliteit en bescherming van de staatsveiligheid. In aanvulling op de bepalingen ter zake van het (verbod op) aftappen in de wetboeken van strafvordering en strafrecht zijn in deze ontwerp-landsverordening bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de (technische) verplichtingen van netwerk- en dienstenaanbieders ter zake van het aftappen.

### 3.5. Overige onderwerpen

Voorts worden in deze ontwerp-landsverordening verschillende overige onderwerpen die op de telecommunicatiesector betrekking hebben geregeld. Het gaat hierbij onder andere om de vereisten voor randapparaten, radiozendapparaten en overige apparaten. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen op het gebied van vergoedingen welke onder meer voor door de overheid te verlenen diensten in rekening kunnen worden gebracht. Ook is geregeld welke instrumenten voor de handhaving van de ontwerp-landsverordening ten dienste staan.

#### § 4. Toetreding tot de markt

##### 4.1. Vrije toetreding als uitgangspunt

Voor de toetreding tot de markt gelden twee algemene principes:

- de toetreding is in beginsel vrij; wel zullen de aanbieders moeten voldoen aan een aantal algemene beginselen (zie paragraaf 3.2, eerste alinea) en kunnen aan bepaalde aanbieders bijzondere verplichtingen worden opgelegd;
- het aantal aanbieders van telecommunicatiediensten en -infrastructuur zal niet op voorhand beperkt worden; wel kan schaarste aan bijvoorbeeld frequenties leiden tot een feitelijke beperking van het aantal aanbieders.

##### 4.2. Vergunningen

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

De Regering is van oordeel dat, gezien het uitgangspunt van zoveel mogelijk vrije toetreding tot de markt, het vergunningsinstrument terughoudend gehanteerd dient te worden en uitsluitend moet worden toegepast waar dit strikt noodzakelijk is. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met continue beschikbaarheid van kwalitatief goede telecommunicatie-infrastructuur, wordt een vergunning vereist voor het aanleggen en aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk, een omroepnetwerk en een omroepzendernetwerk. Hiermee kunnen juist met het oog op die continuïteit en beschikbaarheid voorafgaande aan de start van activiteiten in de markt door het stellen van eisen waaraan aanvragers moeten voldoen, worden beoordeeld of de verwachting gewettigd is dat een onderneming naar behoren zal voldoen aan de verplichtingen die krachtens de landsverordening aan het verrichten van de beoogde activiteiten in de markt verbonden zijn. Aangezien huurlijnen ook gebruikt kunnen worden voor het aanbieden van openbare telecommunicatiediensten, wordt ook voor het aanleggen en aanbieden van huurlijnen een vergunning vereist.

Voorts wordt een vergunning vereist voor het gebruik van frequenties en een toestemming voor het gebruik van nummers in de openbare telecommunicatie. Immers bij deze zaken heeft de overheid, mede gelet op de (mogelijke) schaarste, een ordenende en verdelende taak. Uit de aard der zaak vloeit voort dat daarom het gebruik eerst is toegestaan als daarvoor een vergunning of toestemming verkregen is. In relatie met de vergunningen voor frequenties wordt in de ontwerp-landsverordening ook voor de aanleg, de aanwezigheid en het gebruik van radiozendapparaten het vergunningsinstrument voorgesteld.

##### 4.3. Registratie

Voor diverse andere activiteiten als het aanbieden van telecommunicatiediensten, van een systeem van voorwaardelijke toegang en het verhandelen van randapparaten, radiozend- en ontvangapparaten, acht de Regering echter onvoldoende redenen aanwezig om te vereisen dat

een toets vooraf plaats moet vinden. In de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt in afdoende mate aangegeven welke rechten en plichten van kracht zijn met betrekking tot de activiteiten in de markt en voor welke marktpartijen deze van toepassing zijn. Er zijn tevens voldoende instrumenten aanwezig om te kunnen ingrijpen indien marktpartijen zich niet aan hun verplichtingen zouden houden. Wel acht de Regering in veel van die gevallen het vereisen van een bepaalde vorm van registratie van marktpartijen die krachtens deze ontwerp-landsverordening zekere rechten en zekere verplichtingen hebben noodzakelijk. Het met deze registraties beoogde doel is meerledig.

Een doel van registratie is vast te stellen of bepaalde aanbieders van openbare telecommunicatiediensten voldoen aan de vereisten die gelden voor bepaalde rechten die krachtens de onderhavige ontwerp-landsverordening aan de genoemde aanbieders worden verleend. Via de geregistreerde gegevens kan dan worden vastgesteld of de desbetreffende aanbieders daadwerkelijk aan deze vereisten voldoen.

Een tweede doel van registratie is om voor bepaalde verplichtingen die krachtens deze ontwerp-landsverordening gelden voor bepaalde aanbieders van openbare telecommunicatiediensten daadwerkelijk vast te stellen of deze op de geregistreerde van toepassing zijn.

Een derde doel van registratie kan gelegen zijn in de noodzaak om periodiek bepaalde informatie van marktpartijen te verkrijgen ter voorbereiding van besluiten in het kader van de eenmaal in werking getreden landsverordening. Duidelijk is dat met deze systematiek van registraties op geen enkele wijze de toetreding tot de markt wordt belemmerd. Zij zijn uitsluitend van belang in het kader van een effectieve uitvoering van de ontwerp-landsverordening.

#### 4.4. Frequentiebeleid en frequentiebeheer

##### 4.4.1. Uitgangspunten

In toenemende mate wordt in telecommunicatie-, omroep- en omroepzendernetwerken voor de overdracht en uitzending van signalen (gegevens) gebruik gemaakt van zich, door de ether voortplantende, radiogolven. Deze elektromagnetische golven hebben een bepaalde energie, golflengte of frequentie en transportcapaciteit. De frequentie van een radiogolf en, in mindere mate, de energie, zijn grotendeels bepalend voor de door de radiogolf te overbruggen afstand en de transportcapaciteit voor gegevens. Door de fysische eigenschappen van de ether kunnen lagere frequenties grotere afstanden door de ether afleggen dan hogere frequenties. Ook de transportcapaciteit van radiogolven wordt grotendeels bepaald door de gebruikte frequentie: hoe hoger de frequentie, des te meer gegevens getransporteerd kunnen worden.

Daarom zijn sommige frequenties geschikter voor bepaalde toepassingen dan andere frequenties. Netwerken die op hetzelfde tijdstip en in hetzelfde geografische gebied gebruik maken van dezelfde of nagenoeg dezelfde frequenties, storen elkaar (interferentie). De grootte van het gebied waar storing plaatsvindt, wordt onder andere bepaald door de hoogte van de gebruikte frequenties. Dezelfde of nagenoeg dezelfde frequenties kunnen daarom slechts op een bepaalde afstand van elkaar gebruikt worden. Deze herhalingsafstand wordt hoofdzakelijk bepaald door de hoogte van de gebruikte frequenties en de technologie die in de desbetreffende netwerken wordt toegepast.

Naarmate de gebruikte frequenties hoger zijn, wordt de herhalingsafstand kleiner. Ontwikkelingen in de technologie maken het mogelijk om dezelfde frequenties steeds dichter ten opzichte van elkaar te gebruiken, zowel in tijd als in geografische zin. Ook maakt de moderne technologie (digitalisering en compressie) het mogelijk om hogere, nu nog nauwelijks gebruikte, frequenties te gaan exploiteren en, in geval van omroeptechnologie, om op één frequentie tegelijkertijd meerdere programma's uit te zenden.

Economische groei, liberalisering en mondialisering van de telecommunicatiesector, technologische ontwikkelingen, met name op het gebied van mobiele satellietcommunicatie en aardse communicatie, de vraag naar nieuwe vormen van mobiele telecommunicatiediensten, regionalisering van telecommunicatiediensten en de invoering van nieuwe digitale communicatiesystemen naast de bestaande analoge – en digitale systemen, kunnen ondanks genoemde ontwikkelingen op het gebied van technologie, een schaarste aan frequenties veroorzaken. In dat geval zal er een toenemende druk op bepaalde gedeeltes van het radiofrequentiespectrum ontstaan. Daarmee zal de economische en maatschappelijke waarde van frequenties toenemen. Dit maakt een actieve rol van de overheid op het gebied van de ordening van het frequentiespectrum, de verdeling van frequenties over een aantal categorieën van gebruik en binnen deze categorieën over de verschillende gegadigden, en het toezicht op een doelmatig en storingsvrij gebruik van toegewezen frequentieruimte, noodzakelijk.

Op basis van de onderhavige ontwerp-landsverordening kan de Minister bij de verdeling en de toedeling van frequentieruimtes hetzij één frequentie aan één gegadigde toewijzen, hetzij één frequentieruimte aan meer dan één gegadigde toewijzen. In het laatste geval dienen gegadigden, aan wie een gedeelte van éénzelfde frequentieruimte is toegewezen, samen zorg te dragen voor uitzending van deze frequentieruimte.

#### 4.4.2. Internationaal

Omdat radiogolven zich niets aantrekken van de landsgrenzen, zijn er internationale afspraken over de ordening van de ether vereist. Vanuit nu nog hoofdzakelijk technische overwegingen (minimaliseren van de kansen op interferentie) maar in toenemende mate ook vanuit economische overwegingen worden in internationaal verband (in de wereldwijde Internationale Telecommunicatie Unie (ITU), een gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties) bindende afspraken gemaakt over de ordening van de ether. Het radiofrequentiespectrum wordt daartoe ingedeeld in frequentiebanden die elk een bepaalde bestemming krijgen toebedeeld. Deze bestemmingen (radiodiensten) kunnen in telecommunicatiebestemmingen en niet direct aan telecommunicatie gerelateerde bestemmingen worden ingedeeld. Met deze laatste categorie worden radiodiensten als plaatsbepaling en navigatie, astronomie, meteorologie, industrie, geneeskunde, wetenschap en ruimtevaart bedoeld. In het kader van de onderhavige ontwerp-landsverordening zijn met name de telecommunicatiebestemmingen relevant. Deze kunnen worden ingedeeld in aardse diensten en satellietdiensten. Aardse diensten en satellietdiensten kunnen “vast” (statisch) of “mobiel” zijn. Vaste en mobiele diensten kunnen tenslotte van het type “land”, “maritiem”, “luchtvaart”, “omroep” en “amateurs” zijn. Van deze in de internationaal frequentietabel vastgelegde bestemmingen kan nauwelijks door landen worden afgeweken. Dat mag alleen indien andere landen daarvan geen storing ondervinden. Daartoe dient er coördinatie plaats te vinden met alle landen die mogelijk storing ondervinden.

Vanuit technische en economische overwegingen worden in ITU-verband aanbevelingen en richtlijnen vastgesteld ter zake van de onderscheiden bestemmingen (bijvoorbeeld omroep) van frequenties. Bij de daadwerkelijke invulling van op deze aanbevelingen en richtlijnen gebaseerde frequentieplannen dienen landen de te gebruiken frequenties in principe op elkaar af te stemmen. Frequentiegebruik door de krijgsmacht, scheepvaart en luchtvaart wordt in respectievelijk NAVO- (Noord-Atlantische Verdrags Organisatie), IMO- (International Maritime Organisation) en ICAO- (International Civil Aviation Organisation) verband geharmoniseerd.

#### 4.4.3. Nationaal

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

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

In het nationale frequentieplan wordt door de Minister van Verkeer en Vervoer in overeenstemming met het gevoelen van de Ministerraad vastgelegd hoe de internationaal afgesproken frequentiebestemmingen op basis van genoemde doelstelling worden verdeeld over de verschillende categorieën van gebruik. Er wordt in het nationale frequentieplan onderscheid gemaakt in vier hoofdcategorieën van gebruik te weten:

- a. zakelijk gebruik,
- b. gebruik voor vitale overheidstaken,
- c. omroep en
- d. divers gebruik.

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

Ad b. Onder gebruik voor vitale overheidstaken wordt verstaan de inzet van frequenties die noodzakelijk zijn voor uitvoering van taken op het gebied van defensie, openbare orde en veiligheid, staatsveiligheid, maritieme veiligheid, hulpdiensten en lucht-verkeersbegeleiding. Deze categorie zal restrictief worden opgevat. De totale hoeveelheid frequenties die aan deze categorie zal worden toegewezen, wordt zo klein mogelijk gehouden. Ook zullen frequentiegebruikers die in deze categorie vallen, periodiek hun frequentiebehoefte moeten aantonen (behoefteonderbouwingsplan). Het daadwerkelijk gebruik van de toegewezen frequentieruimte zal, eveneens periodiek, op efficiency worden onderzocht.

Ad c. Onder de categorie omroep wordt verstaan het frequentiegebruik ten behoeve van radio- en televisieomroepdoeleinden.

Ad d. De categorie divers gebruik betreft een restcategorie van frequenties met een veelheid aan niet altijd identificeerbare gebruikers (denk aan afstandbedienbare/bestuurbare hekken en deuren en scheeps- en vliegtuigmodellen).

In het nationale frequentieplan zullen de vier categorieën nader worden uitgewerkt. Bij het verdelen van, soms schaarse, frequenties zal meer dan tot nu toe rekening gehouden worden met de economische waarde van deze frequenties en zal de nadruk liggen op doelmatig gebruik hiervan. Daartoe zal naast de bestaande verdelingsmethoden als het hanteren van voorkeursrechten, het principe “op volgorde van binnenkomst van de aanvragen” en de vergelijkende toets, gebruik worden gemaakt van het verdelingsinstrument veilen. Bij laatstgenoemde verdelingsinstrument gaat het om het veilen van het recht tot gebruik of exploitatie.

Per categorie zullen verschillende verdelingsinstrumenten worden ingezet. Voor de categorie zakelijk gebruik zullen de verdelingsinstrumenten op volgorde van binnenkomst,

vergelijkende toets - al dan niet gevolgd door loting of veiling - of veilen (zonder vergelijkende toets) worden toegepast, voor de categorie gebruik voor vitale overheidstaken zal het verdelingsinstrument voorkeursrechten worden toegepast. Voor de categorie omroep zullen afhankelijk van de specifieke situatie het verdelingsinstrument “op volgorde van binnenkomst”, vergelijkende toets, loten (alleen in combinatie met een vergelijkende toets) of veilen worden toegepast. Deze laatst genoemde vier instrumenten zullen ook voor de categorie divers gebruik worden toegepast.

#### 4.4.4. Het voorgestelde model

Voor het bepalen van de omvang en samenstelling van de vier categorieën van gebruik en de binnen de categorieën zakelijk gebruik, omroep (commerciële omroep) en divers gebruik daadwerkelijk in te zetten verdelingsinstrumenten, wordt gebruik gemaakt van een model dat kan worden opgebouwd uit een zestal stappen. Omdat voor de categorieën gebruik voor vitale overheidstaken het verdelingsinstrument voorkeursrechten wordt toegepast, doorloopt deze categorie alleen de eerste en het begin van de tweede stap.

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

De tweede stap is een nadere invulling van het in de eerste stap geformuleerde beleid. In deze stap wordt het algemene beleid vertaald naar beleid voor specifieke radiotoepassingen: bepaald wordt welke frequenties wanneer en onder welke voorwaarden (algemene vergunningsvoorwaarden en vergunningsduur) zullen worden toegewezen en welk verdelingsinstrument (vergelijkende toets, veiling of op volgorde van binnenkomst) in principe gehanteerd zal worden. ” In principe” omdat verderop in het model (in de vijfde stap) nauwkeurig het aantal (gekwaliceerde) gegadigden zal worden vastgesteld en het daarom dan pas mogelijk is om het te hanteren toewijzingsinstrument definitief te bepalen. Er kan bijvoorbeeld voor gekozen zijn om de gebruiksrechten van een bepaalde frequentieruimte te veilen. Indien later blijkt dat er te weinig (gekwaliceerde) gegadigden voor deze frequentieband zijn, zal niet geveild kunnen worden en zullen de desbetreffende frequenties op een andere manier moeten worden toegewezen. Voor het lotingsinstrument dat alleen in combinatie met een vergelijkende toets zal kunnen worden toegepast kan worden gekozen indien er te veel gegadigden zijn voor toedeling een op een, maar er weer te weinig gegadigden zijn om het instrument van een veiling in te zetten.

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

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

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

In de zesde en tevens laatste stap wordt de frequentieruimte toegewezen.

Bij de toewijzingsinstrumenten “vergelijkende toets” en “op volgorde van binnenkomst” is dit slechts een formaliteit. In geval van veilen vindt hier de uitvoering van de veiling plaats.

Uit het oogpunt van een doelmatig gebruik van het frequentiespectrum zullen, daar waar technisch en organisatorisch mogelijk, frequenties tussen verschillende gebruikers zowel in tijd als in geografische zin gedeeld worden. Ook zullen vergunningen slechts voor een bepaalde tijd worden uitgegeven. Zowel bij de beleidsvoorbereiding van het frequentieplan als bij de behandeling van aanvragen om een frequentie zal de Minister worden bijgestaan door het Bureau Telecommunicatie en Post.

#### 4.4.5. Ontwikkelingen in digitale omroep

In de onderhavige ontwerp-landsverordening is rekening gehouden met ontwikkelingen op het gebied van digitale omroep-technologie. Deze ontwikkelingen maken het mogelijk om één frequentieruimte voor verschillende omroepprogramma's te gebruiken: op die manier kunnen er tegelijkertijd verschillende programma's op één frequentieruimte worden uitgezonden. Op basis van de onderhavige ontwerp-landsverordening kan de Minister bij de verdeling en de toedeling van frequentieruimtes hetzij één frequentie aan één gegadigde toewijzen, hetzij één frequentieruimte aan meer dan één gegadigde toewijzen. In het laatste geval dienen gegadigden, aan wie een gedeelte van éénzelfde frequentieruimte is toegewezen, samen zorg te dragen voor uitzending van deze frequentieruimte.

#### 4.5. Nummerbeleid en nummerbeheer

In de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt de reeds onder de vigeur van de Ltv ingeslagen weg op het gebied van nummerbeleid en nummerbeheer gecontinueerd. Dat wil zeggen dat de overheid (de Minister van Verkeer en Vervoer) verantwoordelijk is voor het nummerbeleid, respectievelijk het nummerbeheer. Zowel bij het nummerbeleid als bij het nummerbeheer staat het faciliteren van de markt voorop. Het gaat erom – binnen bepaalde randvoorwaarden – ervoor te zorgen dat eenieder die nummers nodig heeft, deze toegewezen kan krijgen. Hierbij dient bedacht te worden dat het toekennen en reserveren van nummers altijd gebeurt binnen de grenzen van een door de Minister in overeenstemming met de Raad van Ministers opgesteld nummerplan. Het nummerplan bepaalt de voor een bepaalde bestemming beschikbare nummerruimte en stelt zo de grenzen waarbinnen de toekenning dient te geschieden. De vrijheid van de Minister om in een nummerplan nummerruimte te creëren is echter om diverse redenen beperkt. Zo dient een nummerplan te passen binnen de overeengekomen internationale nummersystemen. Maar ook beleidsmatig belangrijke aspecten, zoals bijvoorbeeld herkenbaarheid en hanteerbaarheid van nummers voor gebruikers, leggen hun beperkingen op. Hier komt nog bij dat aan het wijzigen van een nummerplan in het algemeen grote consequenties verbonden zijn in verband met de economisch en maatschappelijk als ongewenst te beschouwen neveneffecten van een grootschalige omnummering. Wijzigingen van nummerplannen die een omnummering inhouden dienen dan ook zoveel mogelijk te worden vermeden.

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

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

Teneinde het mogelijk te maken dat nummers zo efficiënt en zo eerlijk mogelijk toegedeeld worden, laat de voorgestelde regeling het aan de Minister over te bepalen welke nummers aan een aanvrager worden toegewezen. De mogelijkheid om een aanvraag tot toekenning van nummers te doen moet dan ook zo worden begrepen dat een aanvrager voor een bepaalde bestemming om toewijzing van een bepaalde numerccapaciteit (dus een bepaald aantal nummers) kan vragen. Besluit de Minister de aanvraag te honoreren dan is het aan hem te bepalen welke nummers daadwerkelijk aan de aanvrager worden toegekend. Dit neemt niet weg dat een aanvrager bij de aanvraag zijn voorkeur kan uitspreken voor bepaalde nummers. Het uitspreken van een dergelijke voorkeur geeft echter geen enkel recht op toewijzing van de “voorkeurnummers”. Zo zal de Minister bijvoorbeeld bij een aanvraag om toekenning van gratis nummers of koopnummers waarbij de aanvrager zijn voorkeur uitspreekt voor toekenning van verkorte nummers, deze voorkeur niet behoeven te honoreren indien hij van oordeel is dat de gevraagde hoeveelheid verkorte nummers een eerlijke verdeling van dergelijke nummers onder bestaande en toekomstige aanvragers zou verhinderen. Het vorenstaande neemt uiteraard niet weg dat de Minister zoveel als binnen de grenzen gesteld door de efficiency en de eerlijkheid mogelijk is met de geuite voorkeuren rekening zal houden.

Zowel voor wat betreft de beleidsvoorbereiding ter zake van een nummerplan als in de uitvoering bij de behandeling van aanvragen om een nummer of nummerreeks wordt de Minister bijgestaan door het Bureau Telecommunicatie en Post.

Zoals gezegd zullen op grond van de voorgestelde regeling in de regel geen nummers worden toegekend indien redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt. Hier doet niet aan af dat bij partijen in de markt in het kader van door hen te nemen strategische beslissingen behoefte kan bestaan aan een – grotere – mate van zekerheid ten aanzien van de beschikbaarheid in de toekomst van de voor de realisering van hun plannen noodzakelijke numerccapaciteit. De op grond van de voorgestelde regeling geboden mogelijkheid om nummers voor één jaar te reserveren komt hieraan tegemoet. Een reserveringhouder kan er namelijk in beginsel op rekenen dat gedurende de reserveringsperiode de voor hem gereserveerde nummers niet aan een derde worden toegekend en dat hij, zolang de reservering geldt, de gereserveerde nummers krijgt toegewezen indien de door hem gemaakte plannen worden gerealiseerd. De behandeling van een aanvraag tot reservering verloopt via dezelfde procedure als is voorgeschreven voor een aanvraag om toekenning van nummers.

Ten gevolge van het meer toekomstgerichte karakter van de reservering is er echter een belangrijk verschil. Geldt, zoals reeds opgemerkt, voor de aanvraag om toekenning van nummers dat deze kan worden geweigerd indien op grond van de aanvraag redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt,

voor de aanvraag tot reservering is in dit verband een periode van één jaar van kracht. Evenals bij de toekenning van nummers geldt bij reservering van nummers dat, omwille van een zo efficiënt en zo eerlijk mogelijk omgaan met de relatief schaarse nummers, de aanvrager slechts een voor de Minister niet bindende voorkeur kan uitspreken ten aanzien van de voor hem te reserveren nummers. In een groeiende telecommunicatiemarkt en een daarmee gepaard gaande toenemende vraag naar nummers heeft de reservering in dit verband wel als voordeel dat men zijn voorkeur voor bepaalde nummers eerder in de tijd kenbaar kan maken dan bij een latere aanvraag om toekenning van nummers het geval was geweest waardoor de kans groter is dat de Minister aan de uitgesproken voorkeur tegemoet kan komen. Voor de overheid heeft de reservering tenslotte het voordeel dat de omvang van de voor de komende jaren gereserveerde nummercapaciteit een goede indicatie vormt voor de toekomstige groei van de nummerbehoefte. De reserveringen leveren derhalve belangrijke informatie op voor zowel het nummerbeleid als het nummerbeheer.

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

#### 4.5.1. Nummerportabiliteit

Een nieuw onderdeel van de regeling inzake het nummerbeleid en het nummerbeheer wordt gevormd door de in de ontwerp-landsverordening opgenomen bepaling ter zake van nummerportabiliteit. Nummerportabiliteit kent drie basisvormen:

1. de vorm waarbij een gebruiker – waaronder in dit verband dient te worden verstaan zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon die een telecommunicatiedienst op grond van een met een aanbieder gesloten overeenkomst gebruikt – zonder van adres of dienst te veranderen, zijn “oude” nummer kan blijven gebruiken indien hij ervoor kiest dezelfde telecommunicatiedienst van een andere aanbieder af te nemen.
2. de vorm waarbij een gebruiker zijn “oude” nummer kan blijven gebruiken indien hij, zonder van aanbieder of van telecommunicatiedienst te veranderen, van adres verandert.
3. de vorm waarbij de gebruiker – zonder van aanbieder of adres te veranderen – zijn “oude” nummer kan blijven gebruiken indien hij ervoor kiest een andere telecommunicatiedienst af te nemen.

Gekozen is voor een regeling op grond waarvan bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, in beginsel alle basisvormen van nummerportabiliteit, al dan niet in combinatie, kunnen worden opgedragen. Voor een nadere uiteenzetting zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Welke vormen van nummerportabiliteit daadwerkelijk zullen worden opgedragen hangt af van de technische mogelijkheden en een beleidsmatige afweging van de maatschappelijke kosten en baten van de invoering van een bepaalde vorm van nummerportabiliteit.

Wat betreft de verdeling van de aan nummerportabiliteit verbonden kosten wordt wenselijk geacht deze te laten plaatsvinden binnen het interconnectieregime in plaats van binnen een

specifiek regime voor nummerportabiliteit. Het gevolg hiervan is dat partijen niet alleen zullen moeten onderhandelen over de hoogte van de kosten maar ook over de vraag welke door de “donoroperator” gemaakte kosten worden doorberekend aan de “ontvangende operator”. Is de “donoroperator” een partij met een aanmerkelijke macht op de markt dan geldt dat de door hem door te berekenen kosten kostengeoriënteerd zullen moeten zijn. Ontstaat een conflict dan kan dit ter beslechting aan de Minister worden voorgelegd. Aan een gebruiker zullen slechts de eenmalige administratieve kosten mogen worden doorberekend.

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

In een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt wordt ervan uitgegaan dat die markt in principe voor eenieder toegankelijk is. Het ligt voor de hand dat ieder die een openbaar telecommunicatienetwerk wenst aan te leggen en aan te bieden dan ook gelijkkelijk aanspraak moet kunnen maken op graafrechten. In het navolgende zal hierop nader worden ingegaan mede in relatie tot de eilandelijke bevoegdheden op het terrein van de graafrechten. Het gaat daarbij zowel om de coördinerende bevoegdheden als om de hoogte van de vergoeding voor het in gebruik hebben van eilandelijke grond (precariobelasting).

##### 4.6.1. Graafrechten

In artikel 25 van de Ltv is neergelegd dat elke concessiehouder graafgerechtigde is. Voor de eilandelijke overheden geldt het tegenovergestelde namelijk een gedoogplicht. Voorgesteld wordt om dit uitgangspunt van de Ltv, waarbij de continuïteit van beleid garandeert dat voor zowel de oude als de nieuwe partijen op de telecommunicatiemarkt dezelfde regels gelden, ook te hanteren ten aanzien van de in de herziene wetgeving verder uitgewerkte liberalisering.

##### 4.6.2. De rol van de eilandelijke overheid

In de ontwerp-landsverordening is gekozen voor een algemene regeling waarbij tevens recht wordt gedaan aan de vooral eilandelijke uitvoeringspraktijk. Voorgesteld wordt daarom de eilandelijke overheid, vanuit haar verantwoordelijkheid voor het beheer van de openbare ruimte en voor de openbare orde, expliciet de bevoegdheid te verlenen tot het opstellen van een zogenaamde niet-discriminerende coördinatieprocedure. Met deze procedure wordt beoogd om aanvragen tot graven beter op elkaar af te kunnen stemmen. Enerzijds sluit deze benadering aan bij de huidige praktijk, waarbij wordt uitgegaan van het bereiken van overeenstemming tussen graafgerechtigden en de gedoogplichtige. Anderzijds wordt recht gedaan aan het streven naar het waar mogelijk toekennen van bevoegdheden aan de eilandelijke overheden.

##### 4.6.3. Precariobelasting in de Ltv

Het recht eilandelijke belastingen (en retributies) te heffen is terug te voeren op artikel 89 van de Staatsregeling en artikel 91 van de Eilandenregeling. Voor de daadwerkelijk heffing van precariobelasting gelden de bij eilandsverordening gestelde regels.

Het betreft hier een zuivere belasting die wordt betaald voor de inbreuk op het eigendomsrecht van een eilandgebied ten gevolge van het hebben liggen van leidingen of kabels. Uit het feit dat de precariobelasting een zuivere belasting is kan worden afgeleid dat er geen direct verband hoeft te zijn met de kosten die worden gemaakt ten aanzien van die openbare ruimte. Een andere beperking voor het heffen van precariobelasting is de positie van een eilandgebied als gedoogplichtige. Uit een uitspraak van de Hoge Raad van 20 oktober 1937 (NJ 1937, 1147) in een gemeentelijke situatie in Nederland en vergelijkbaar met die van

een eilandgebied in de Nederlandse Antillen, die vandaag de dag nog steeds onverkort geldt, blijkt dat door het wettelijk gedoogregime de (precariobelasting) heffingsbevoegdheid komt te vervallen. Dit is de huidige situatie met de Ltv. Deze landsverordening verplicht grondeigenaren om telecommunicatiekabels op hun grondgebied te gedogen. Hier staat tegenover dat de gedoogplichtige ingevolge artikel 27 een recht heeft op schadevergoeding. De vrijstelling van het heffen van precariobelasting voor graafgerechtigden kent echter wel haar beperkingen.

Artikel 28 Ltv bepaalt dat een graafgerechtigde verplicht is op eigen kosten over te gaan tot verplaatsing van kabels, indien deze verplaatsing nodig is voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege het gedoogplichtige eilandgebied. Kort samengevat komt dit neer op het adagium “liggen om niet, verleggen om niet”.

Een uitzondering van de precariovrijdom geldt echter voor de exploitanten van een draadomroepinrichting.

#### 4.6.4. Precariobelasting in de Landsverordening telecommunicatie

Voorgesteld wordt om in de onderhavige ontwerp-landsverordening alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en van omroepnetwerken, waaronder dus ook de huidige precarioplichtige exploitanten van een draadomroepinrichting, dezelfde aanspraken op gedogen te geven als nu de concessiehouder. De redenen die aan deze keuze ten grondslag liggen zijn terug te voeren op de steeds sterker wordende technische gelijkenis en de ook steeds sterker wordende convergentie van gebruiksmogelijkheden. Ook de impulsen naar nieuwe marktpartijen zouden niet adequaat zijn. Precariobelasting zou immers leiden tot een beperking van de economische levensduur van bestaande infrastructuur zonder dat daar technische of doelmatigheidsoverwegingen aan ten grondslag liggen.

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

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

Als gevolg van deze wettelijke gedoogregeling zullen ook omroepnetwerken (de oude draadomroepinrichtingen) precariovrij worden.

### § 5. Regels voor marktgedrag

#### 5.1. Aanmerkelijke macht op de markt

In een aantal onderdelen van de ontwerp-landsverordening wordt bepaald dat verplichtingen van toepassing zijn op marktpartijen die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken. Bepaald moet dan worden welke marktpartijen dat zijn. Dat geldt voor de

onderdelen van de ontwerp-landsverordening die betrekking hebben op interconnectie, bijzondere toegang, huurlijnen, spraaktelefonie en universele dienstverlening. Bij het vaststellen om welke marktpartijen het hierbij gaat dient het begrip “aanmerkelijke macht op de markt” nader ingevuld te worden. Nederland heeft in de nieuwe Telecommunicatiewet (Stb. 1998, 610) daarvoor aansluiting gezocht bij de omschrijving van dat begrip in de relevante Europese richtlijnen voor de desbetreffende onderdelen. Daarin wordt een organisatie geacht een aanmerkelijke macht op de markt te hebben wanneer zij een aandeel van meer dan 25% heeft in een bepaalde telecommunicatie-markt in het geografisch gebied waarvoor zij gerechtigd is tot het verrichten van werkzaamheden. Hier ter lande is in navolging van de WTO-clausule en het voorstel van de Independent Regulators Group (IRG) er voor gekozen om de grens voor aanmerkelijke macht bij 30% te leggen. Afhankelijk van de omstandigheden kan evenwel vastgesteld worden dat een organisatie met een aandeel van minder dan 30% in de relevante markt toch een aanmerkelijke macht op de markt heeft. Ook kan onder omstandigheden worden vastgesteld dat een organisatie met een marktaandeel van meer dan 30% geen aanmerkelijke macht op de markt heeft. Hierbij moet rekening gehouden worden met het vermogen van de organisatie om de marktvoorwaarden te beïnvloeden, haar omzet in verhouding tot de omvang van de markt, haar beheersing van de middelen van toegang tot eindgebruikers, haar toegang tot financiële middelen, haar ervaring met betrekking tot het verstrekken van producten en diensten op de markt.

Het begrip “aanmerkelijke macht op de markt” moet gezien worden als een verbijzondering van het begrip “economische machtspositie” ten aanzien waarvan in vele jurisdicties regels worden gesteld. Men denke bijvoorbeeld aan de mededingingsregels van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (PbEG 1997 C 340), verder in deze memorie van toelichting aan te duiden als EG-verdrag, waaraan ook het begrip “economische machtspositie” in de Nederlandse Mededingingswet is ontleend. Voorts gaat het bij het niet naleven van een deel van de verplichtingen die in de onderhavige ontwerp-landsverordening van toepassing zijn op de partijen die door de Minister worden aangewezen als partijen met een “aanmerkelijke macht op de markt” in feite om gedragingen die krachtens algemene mededingingsregels beschouwd moeten worden als misbruik van economische machtspositie.

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

### 5.2.1. Het belang van interconnectie

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

Interconnectie beoogt de interoperabiliteit tussen openbare telecommunicatienetwerken te bewerkstelligen. Dit komt erop neer dat de klanten van verschillende netwerken elkaar over en weer kunnen bereiken. Doordat interoperabiliteit tussen netwerken wordt gewaarborgd, wordt de in het kader van een geliberaliseerde markt wenselijke concurrentie tussen aanbieders van netwerken en aanbieders van diensten mogelijk. Immers, indien een nieuwe toetreder geen verbinding kan aanbieden met de abonnees van de huidige concessiehouders of van andere aanbieders, zal hij geen klanten kunnen werven.

In tegenstelling tot landen waar de lokale, interlokale en internationale telecommunicatie in één hand is en de interconnectieproblematiek zich alleen op internationaal niveau voordoet, is deze problematiek van oudsher in de Nederlandse Antillen herkenbaar aanwezig. De infrastructuur van Antelecom N.V. (en voorheen de Landsradio Telecommunicatiedienst Nederlandse Antillen verder in deze memorie van toelichting aan te duiden als Landsradio) en die van de eilandelijke telecommunicatiebedrijven zijn immers altijd op elkaar aangesloten geweest waardoor interinsulaire en internationale telecommunicatie mogelijk was. Alleen was in die tijd geen sprake van concurrentieverhoudingen in eenzelfde markt. De interconnectieproblematiek werd echter in die tijd niet als zodanig gezien en behandeld. Uit de inkomsten uit de internationale telecommunicatie werden namelijk de tekorten van de eilandelijke telecommunicatiebedrijven afgedekt. In feite was dus sprake van kruissubsidie. De vergoeding die door het internationale telecommunicatiebedrijf werd betaald voor de “interconnectie” was bijzonder hoog. Zelfs twee jaar na het in werking treden van de Ltv bedroeg de vergoeding nog 46 cent per telecommunicatieminuut! De interconnectieproblematiek kreeg in ons land pas de inhoud die het wereldwijd thans heeft, toen de toenmalige Minister van Verkeer en Vervoer op verzoek van Antelecom N.V. een beslissing nam over de interconnectievergoedingen.

Om te bewerkstelligen dat de concurrentie zijn werk kan doen en in de markt een goede prijs-kwaliteitverhouding van telecommunicatiediensten kan worden bereikt dienen aanbieders van telecommunicatiediensten toegang te krijgen tot elkaars netwerken en diensten.

### 5.2.2. Het begrip interconnectie

Interconnectie is een complex onderwerp. Onder andere komt dit doordat men zich vaak geen voorstelling kan maken van wat het precies is. De koppeling of interconnectie tussen netwerken met de bedoeling te komen tot afwikkeling van telecommunicatieverkeer tussen netwerken is te beschouwen als een deel van de functionaliteit van een normale telecommunicatiedienst. Bij de afwikkeling van een telefoongesprek bijvoorbeeld zijn twee partijen betrokken: de partij die het gesprek aflevert, de donor, en de partij die de geadresseerde als abonnee heeft, de ontvangende partij. De afwikkeling van een telefoongesprek gebruikt echter niet het gehele netwerk van de ontvangende partij. Enigszins versimpeld gebruikt een normaal telefoongesprek buiten een basisgebied de lijn van de oproepende abonnee, een lokale of nummercentrale, een andere nummercentrale, diverse transmissieverbindingen tussen de centrales en de lijn van de opgeroepen abonnee. Voor een interconnecterende partij is, zoals eerder aangegeven, vooral de toegang tot de abonnee via het aansluitnet, het geheel van aansluitlijnen van abonnees op de lokale centrales van belang. Iedere aanbieder van een telecommunicatienetwerk met een aansluitnet beheerst de toegang tot de abonnees die aan het netwerk zijn verbonden via de eigen aansluitlijn.

Een normaal gesprek binnen een netwerk gebruikt dus twee keer het aansluitnet van dat netwerk. Een gesprek tussen klanten van twee netwerken gebruikt één keer het aansluitnet van de donor en één keer het aansluitnet van de ontvangende partij. De donor veroorzaakt verkeer in het ontvangende netwerk en zal daarvoor moeten betalen. Hij betaalt een vergoeding voor ieder gesprek dat wordt afgewikkeld. Daarnaast betaalt de vrager van interconnectie ook een eenmalige vergoeding voor het leggen van de huurlijn tussen de netwerken. Voor de donor is van belang het gesprek zo dicht mogelijk bij de plaats van bestemming in het netwerk van de ontvanger af te leveren. In dat geval hoeft hij immers minder gebruik van dat netwerk te maken, hetgeen van invloed zal zijn op de te betalen vergoeding.

Bij interconnectie wordt dus beperkt gebruik gemaakt van de netwerken van meerdere aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken.

Interconnectie is ook van toepassing voor aanbieders van openbare telecommunicatiediensten die over een eigen telecommunicatienetwerk beschikken, bestaande uit een satelliet-grondstation, schakel-, routerings- en transportapparatuur en die haar netwerk koppelt op het openbare telecommunicatienetwerk van een andere organisatie.

### 5.2.3. Bijzondere toegang

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

### 5.2.4. Carrierselectie

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

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

### 5.2.5. Het wettelijk kader

Het uitgangspunt voor de nieuwe landsverordening en de daarop berustende besluiten in dit verband is het beginsel van open toegang tot netwerken.

De onderhavige ontwerp-landsverordening verplicht alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken te zorgen voor interconnectie. Partijen dienen met elkaar te onderhandelen over de voorwaarden en tarieven tegen welke zij toegang geven tot hun netwerk.

Voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken met een aanmerkelijke macht op de markt gelden daarbij nog bijzondere bepalingen. Deze partijen hebben een zodanige positie

dat bij de onderhandeling tussen hen en de “gewone” aanbieders een ongelijkwaardige uitgangspositie bestaat. In de nieuwe regelgeving wordt deze asymmetrische verhouding gecorrigeerd. Dit gebeurt in de eerste plaats door het opleggen van de zogenaamde “open network provision”- verplichtingen van objectiviteit, non-discriminatie en transparantie aan de aanbieders met aanmerkelijke macht op de markt. Deze ONP-verplichtingen worden nader in de ontwerp-landsverordening uitgewerkt (zie hoofdstuk 7).

Het beginsel van non-discriminatie spreekt voor zich: voorwaarden en tarieven dienen voor afnemers van diensten gelijk te zijn indien de geleverde diensten gelijk zijn. Verschillen in tarieven en voorwaarden kunnen voorkomen, maar daar dienen dan wel zakelijke of functionele redenen aan ten grondslag te liggen. Volumekortingen zouden bijvoorbeeld gestoeld moeten zijn op kostenvoordelen als gevolg van een efficiënter gebruik van het netwerk.

Bij het beginsel van transparantie gaat het om de doorzichtigheid en begrijpelijkheid van de relevante tarieven en voorwaarden. Een van de aspecten die daarmee wel in verband wordt gebracht is de verplichting dat de informatie hierover op passende wijze bekendgemaakt wordt. Aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt dienen hun interconnectie-tarieven en -voorwaarden echter niet alleen actief te publiceren. Interconnectie-overeenkomsten van deze aanbieders met andere aanbieders kunnen aan belanghebbenden ook ter kennisname worden gesteld of op andere wijze ter inzage worden gegeven. Bovendien dient deze speciale categorie aanbieders de tarieven zodanig in elementen te splitsen dat een aanbieder die interconnectie wenst precies kan bepalen welke onderdelen hij wil inkopen en welke onderdelen hij zelf kan leveren. Deze ontbundeling van tarieven biedt concurrenten van aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt dus een belangrijke indicatie voor de bepaling van hun investeringen. Ontbundeling beperkt de mogelijkheid van de aanbieder met een aanmerkelijke macht op de markt de ongelijke positie in de onderhandeling te gelde te maken.

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

Op dit moment bestaat de verplichting voor kostenoriëntatie voor spraaktelefoondiensten en voor interconnectie. Kostenoriëntatie voor interconnectie leidt tot lagere tarieven voor het afwickelen van een gesprek doordat een beperkte functionaliteit wordt gebruikt, maar ook doordat diverse kosten ten behoeve van deze dienst niet behoeven te worden gemaakt. Zo zijn de kosten verbonden aan het verzorgen van rekeningen voor abonnees niet van toepassing voor de berekening van interconnectiekosten. De concurrent heeft deze kosten immers voor de eigen abonnees. Dit soort kosten zou eerder thuishoren bij de kosten die gemaakt worden ten behoeve van spraakdiensten.

Uit deze korte beschouwing blijkt niet alleen de complexiteit van het begrip, maar ook dat de verschillende toepassingsgebieden niet geheel los van elkaar staan. Sommige kosten worden gemaakt voor zowel interconnectie als voor spraaktelefoondiensten. Een centrale, bijvoorbeeld, zal deels voor de “eigen” gesprekken van een aanbieder worden gebruikt, deels zal deze worden gebruikt ter afwikkeling van het verkeer van een interconnecterende aanbieder. De verdeling van dit soort kosten over de verschillende diensten is een ingewikkelde kwestie.

Is het beeld met betrekking tot interconnectie nog vrij duidelijk, dit geldt veel minder voor het onderwerp bijzondere toegang. Bijzondere toegang kan worden omschreven als toegang tot een telecommunicatienetwerk op andere punten dan de aansluitpunten die aan de meeste eindgebruikers worden geboden.

In de ontwerp-landsverordening wordt in artikel 6.9, eerste lid, onder meer bepaald dat partijen, zijnde de aanbieders van vaste telefoonnetwerken en vaste telefoondiensten, de aanbieders van huurlijnen en de aanbieders van mobiele telefoonnetwerken en van mobiele telefoondiensten, die een aanmerkelijke macht op de markt hebben, moeten niet alleen voldoen aan alle redelijke verzoeken om bijzondere toegang tot hun netwerk, ook op andere punten dan die aan de meeste eindgebruikers worden geboden, maar ook ieder redelijk verzoek om bijzondere toegang tot het netwerk honoreren tegen een kostengeoriënteerd tarief. Bijzondere toegang is een ruimer begrip dan interconnectie. Bijzondere toegang is, zoals gezegd, de toegang tot netwerken op andere punten in het netwerk dan de normale aansluitpunten die abonnees gebruiken met de specifieke functionaliteit die voor een interoperabele dienstverlening noodzakelijk is. Eerder in dit hoofdstuk zijn hiervan al enkele vormen genoemd. Vele andere mogelijke diensten kunnen worden aangeboden, waarvoor bijzondere toegang tot netwerken en klanten van netwerken noodzakelijk is. Juist de mogelijkheid van dienstaanbieders die zich exclusief op de ontwikkeling van dergelijke diensten richten zijn een belangrijke stimulans voor innovatie en ontwikkeling van de telecommunicatiemarkt. Veelal zullen dit zogenaamde “niche-markten” zijn, markten die nieuwe producten brengen voor beperkte klantengroepen. Het mogelijk maken van bijzondere toegang voor de ontwikkeling van deze delen van de markt brengt de dynamiek die ondergetekende voor de komende jaren wil stimuleren. Daarbij past een flexibel wettelijk raamwerk, waarbij rechten en plichten niet volledig worden vastgelegd.

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

Het stelsel van ONP-verplichtingen levert in de ontwerp-landsverordening een asymmetrische verhouding op tussen de verschillende aanbieders. Zoals gezegd corrigeert dit de asymmetrische verhouding in de markt. Aanbieders met aanmerkelijke marktmacht hebben, net als “gewone” aanbieders, recht op interconnectie met andere partijen, maar zijn verplicht interconnectie met het eigen netwerk op objectieve, transparante en non-discriminatoire wijze aan te bieden. De “gewone” aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken dienen eveneens interconnectie te bieden, maar hebben niet de zware ONP-verplichtingen ten opzichte van elkaar of ten opzichte van partijen met een aanmerkelijke marktmacht. De zware ONP-verplichtingen die gelden voor de aanbieders met aanmerkelijke marktmacht zijn een belangrijk mechanisme om de toegang tot essentiële faciliteiten mogelijk te maken voor de “gewone” aanbieders. Met essentiële faciliteiten wordt bedoeld een faciliteit of infrastructuur die essentieel is voor het bereiken van klanten maar die uitsluitend door enkele aanbieders kunnen worden geleverd.

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

Ook is sprake van enkele voorzieningen die de asymmetrische verhouding van partijen bij de onderhandeling over de voorwaarden voor bijzondere toegang trachten te corrigeren. Ook hier is immers sprake van partijen met een aanmerkelijke macht op de markt die bijzondere toegang moeten aanbieden en van partijen die veel kleiner zijn, die bijzondere toegang vragen. Uitgangspunt is, en dit is in de onderhavige ontwerp-landsverordening ook neergelegd, dat redelijke verzoeken om bijzondere toegang gehonoreerd dienen te worden. Dit geeft dienstaanbieders die bijzondere toegang vragen niet alleen een duidelijk recht, maar ook een sterke positie ten opzichte van de partij met meer macht in de onderhandelingen. Daarnaast is ook hier een mechanisme van geschillenbeslechting door de Minister in de ontwerp-landsverordening voorzien. Dit biedt de mogelijkheid om per geval te beoordelen in

hoeverre verzoeken of afwijzingen van verzoeken om bijzondere toegang overeenkomen met de eisen van redelijkheid. Dit schept een vrij grote flexibiliteit, die op haar beurt weer recht doet aan de toenemende dynamiek op dit gebied in de markt. Interconnectie en bijzondere toegang zijn twee belangrijke onderwerpen voor de ontwikkeling van de telecommunicatiemarkt in de Nederlandse Antillen. Interoperabiliteit, concurrentie, innovatie en de beschikbaarheid van telecommunicatiediensten tegen een aantrekkelijke prijs zijn ontwikkelingen die door een adequate en efficiënte interconnectie en bijzondere toegang worden gefaciliteerd.

#### 5.2.7. Toekomstige ontwikkelingen

Ondanks alle wensen ter zake van toenemende concurrentie in een geliberaliseerde markt valt te verwachten dat het aantal aanbieders van netwerken met een aansluitnet, dus met abonnees direct aangesloten op het netwerk, op de korte termijn, maar ook op de langere termijn beperkt zal zijn. Op de korte termijn hebben de eilandelijke telecommunicatiebedrijven in hun eilandgebied het enige vaste kabelgebonden netwerk met een aansluitnet. Ook de aanbieders van interinsulaire en internationale telecommunicatie maken van dat netwerk gebruik. Daarnaast zijn er per eilandgebied een of meer mobiele netwerken die ook eigen abonnees direct op hun netwerken aangesloten hebben. Concurrenten met een uitgebreid kabelgebonden netwerk, zoals de eilandelijke telecommunicatiebedrijven dat hebben, zullen er op korte termijn niet bijkomen.

Gezien de kosten van de aanleg van een fijn vertakt kabelgebonden netwerk valt overigens ook voor de lange termijn te betwijfelen of een dergelijk tweede netwerk er op de eilanden zal komen. Nieuwe telecommunicatiebedrijven zullen naar alle waarschijnlijkheid geen uitgebreid aansluitnet gaan ontwikkelen. Zij zullen waar dat lonend is voor zakelijke klanten directe verbindingen leggen naar het eigen netwerk. Voor de consumentenmarkt zullen zij geen eigen verbinding naar de klanten leggen. De verbinding naar de klant zullen zij zeker voor de korte termijn, maar waarschijnlijk ook voor de langere termijn “inkopen” bij de eilandelijke telecommunicatiebedrijven en de mobiele netwerken. Op een termijn van vijf tot tien jaar zullen er mogelijk wel op enkele plaatsen op lokale of regionale schaal telecommunicatienetwerken zijn ontwikkeld. Verwacht wordt dat in de komende jaren zal worden geïnvesteerd in de aanleg van draadloze aansluitnetten (wireless access networks).

De huidige infrastructuur die voor de verspreiding van radio-en televisiesignalen wordt gebruikt kan geschikt worden gemaakt voor telecommunicatie. Maar ook deze ontwikkeling vergt tijd en zal niet op zeer korte termijn tot concurrentie in het eilandelijke deel van de infrastructuur leiden.

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

De overige aanbieders van telecommunicatiediensten zijn voor hun dienstverlening afhankelijk van bijzondere toegang tot de reeds bestaande netwerken. De dienstaanbieder gebruikt een openbaar telecommunicatienetwerk om zijn diensten te kunnen afzetten. Soms kunnen dienstaanbieders profiteren van verstoringen in de markt. Een goed voorbeeld is de grote vlucht die “callback services” ondanks het wettelijke verbod, zeker na de in paragraaf 1 genoemde rechterlijke uitspraken, voor internationale gesprekken hebben genomen. Doordat internationale tarieven kunstmatig hoog werden gehouden kunnen dienstaanbieders aan klanten kortingen bieden op internationaal verkeer en toch nog winst maken. Ook thans is zulks in feite nog steeds het geval.

Minstens zo belangrijk voor de ontwikkeling van de markt acht de Regering de ontwikkeling van diensten die iets extra's bieden ten opzichte van bijvoorbeeld een normaal telefoongesprek. In landen waar dergelijke diensten reeds worden aangeboden blijken de klanten bereid te zijn daarvoor te betalen. Ervaring in andere landen leert dat het vooral de dienstaanbieders zijn die de markt voor toegevoegde waardediensten tot ontwikkeling brengen. Deze ontwikkeling is echter slechts mogelijk indien de dienstaanbieders inderdaad bijzondere toegang tot netwerken kunnen krijgen onder voorwaarden die gunstig genoeg zijn om hun diensten te ontwikkelen. De markt voor deze diensten is immers nog niet ontwikkeld, maar moet worden ontwikkeld. Dit brengt extra kosten met zich mee, maar zorgt er bovendien voor dat deze diensten scherp moeten worden geprijsd. Indien de tarieven voor bijzondere toegang hoog zijn, is het goed mogelijk dat dergelijke diensten niet lonend ontwikkeld en afgezet kunnen worden. Gezien het belang en de reeds aanwezige dynamiek van juist dit deel van de Nederlands-Antilliaanse telecommunicatiemarkt is een dergelijke gang van zaken ongewenst. Ook hier is een belangrijke rol voor Minister als toezichthouder weggelegd.

### 5.3. Huurlijnen en spraaktelefonie

#### 5.3.1. Regels ten aanzien van huurlijnen

In de ontwerp-landsverordening nemen partijen met een aanmerkelijke macht op de markt een bijzondere positie in. Ten aanzien van huurlijnen is bepaald dat alle gebruikers op het grondgebied van de Nederlandse Antillen toegang hebben tot de huurlijnen van ten minste één exploitant op basis van geharmoniseerde voorwaarden voor toegang en gebruik. Er dient dus ten minste één exploitant te zijn die het in de landsverordening gedefinieerde minimumpakket huurlijnen levert. De verplichting hiertoe wordt in principe opgelegd aan partijen met een aanmerkelijke macht op de markt. Indien een zodanige partij ontbreekt zal de Minister van Verkeer en Vervoer door aanwijzing van een andere partij garanderen dat er huurlijnen conform de voorwaarden van ONP op het grondgebied worden geleverd.

In de onderhavige ontwerp-landsverordening zijn de regels neergelegd die op dat niveau gesteld ter zake van ONP gesteld moeten worden. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de markt zullen die regels van toepassing worden verklaard op hetzij partijen met een aanmerkelijke macht op de markt, hetzij andere, aan te wijzen partijen. Het (geografisch) gebied waarover de toets met betrekking tot de aanmerkelijke macht op de markt wordt uitgevoerd omvat ofwel een eilandgebied ofwel de gehele Nederlandse Antillen ofwel het terrein van de internationale telecommunicatie ofwel een combinatie van de voorgaande. De mogelijkheid om regels te stellen aan het aanbod van dominante marktpartijen is daarmee opgehouden. De Regering acht dit wenselijk, teneinde de totstandkoming van een markt met volledige concurrentie te kunnen bevorderen. Zo kan immers worden voorkomen dat marktpartijen zich zullen richten op bepaalde lucratieve delen van de markt, waarmee het op de ONP-beginselen gebaseerde aanbod van een eilandelijke of landelijke partij met aanmerkelijke macht op de markt effectief ondergraven kan worden. Indien in het desbetreffende gebied echter voldoende concurrentie ontstaat kan worden besloten om de tariefbeginselen, zoals die gelden voor de partij met aanmerkelijke macht op de markt, niet langer toe te passen.

#### 5.3.2. Regels ten aanzien van spraak

De onderhavige ontwerp-landsverordening bevat ter zake van spraak drie typen verplichtingen:

- a. verplichtingen die gelden voor alle aanbieders van spraaktelefonie,

- b. aanvullende verplichtingen voor (de) aanbieder(s) van spraaktelefonie met een aanmerkelijke macht op de markt en
- c. specifieke verplichtingen voor (de) aanbieder(s) van de universele dienst.

Het onderwerp van de universele dienst wordt elders in deze memorie van toelichting behandeld.

Voor het overige zijn op het niveau van de landsverordening de onderwerpen vastgelegd waarover regels kunnen worden gesteld voor alle aanbieders van spraaktelefonie en de aanbieder(s) met een aanmerkelijke macht op de markt. Hier geldt dat regels met betrekking tot tarifiering alleen voor de aanbieder(s) met aanmerkelijke macht op de markt kunnen worden gesteld.

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

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

Omroepnetwerken zijn de inrichtingen die tot dusverre als draadomroepinrichtingen, waartoe - het zij hier voor alle duidelijkheid nog eens aangegeven - ook het MMDS-systeem van TDS op Curaçao wordt gerekend, bekend stonden. In het ontwerp is opgenomen dat aanbieders van een omroepnetwerk verplicht zijn mede de programma's van Nederlands-Antilliaanse omroep-zendernetwerken, die in het eilandgebied waar het omroepnetwerk is gelegen zijn te ontvangen, uit te zenden.

Omroepzendernetwerken zijn radiozendapparaten, met inbegrip van satellieten, die worden gebruikt of mede worden gebruikt voor de verspreiding van programma's.

Op de inhoud van de desbetreffende bepalingen wordt in het artikelsgewijze gedeelte van deze toelichting nader ingegaan. Tenslotte worden in hoofdstuk 8 van de ontwerp-landsverordening enige verplichtingen gelegd op de aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang. Gelet op feit dat deze systemen, hoewel zij niet zijn aan te merken als netwerken, evenals omroepnetwerken en omroepzendernetwerken mede bestemd zijn voor het uitzenden van programma's, ligt het voor de hand deze regels in het hoofdstuk op te nemen waar de desbetreffende netwerken regeling vinden.

## § 6. Maatschappelijke belangen

### 6.1. Universele dienstverlening

#### 6.1.1. De situatie in de afgelopen jaren

In de afgelopen jaren werd in de Nederlandse Antillen zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid van een aantal diensten en voorzieningen (bijvoorbeeld telefonie, telegrafie en

telex) gewaarborgd door het (exclusieve) concessieregime. Deze diensten zijn aan de eilandelijke telecommunicatiebedrijven en/of aan Antelecom N.V. in hun hoedanigheid van concessiehouder opgedragen en dienen in dat kader aan eenieder ter beschikking te worden gesteld.

De diensten telefonie, telegrafie en telex, alsmede een aantal voorzieningen zoals telefooncelgesprekken en gidsen, vielen vanaf 1 januari 1996 onder het zogenaamde tariefbeheersingssysteem. Dit systeem groepeerde de diensten in twee pakketten, het totaalpakket en het kleingebruikers-pakket. Deze pakketten mochten jaarlijks met niet meer stijgen dan het percentage van de stijging van de consumptieprijsindex (de inflatie). Daarmee was zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid van een basispakket aan diensten voor eenieder geregeld. Over het gehele land bezien zijn er bepaalde eilandgebieden (of bepaalde delen van eilandgebieden of bepaalde gebruikers) waarvoor de kosten hoger zijn dan de opbrengsten en andere (veel grotere) gebieden waar de opbrengsten hoger zijn dan de kosten.

#### 6.1.2. Toekomstige ontwikkelingen

Met de herziening van de wetgeving wordt het mogelijk om op alle onderdelen van de telecommunicatiemarkt tot open concurrentie te komen. Op geen enkel onderdeel bestaat er een wettelijke beperking van het aantal aanbieders van diensten. Marktpartijen kunnen aan de slag binnen de kaders die in de onderhavige ontwerp-landsverordening gesteld zijn. Voor het gedrag op de markt worden in deze ontwerp-landsverordening specifieke regels gesteld om de met de liberalisering beoogde concurrentie te bevorderen, met name in de hoofdstukken 6 en 7 van het ontwerp.

De vraag is dan wat er met het aanbod en de tariefontwikkeling van een aantal basisdiensten zal gebeuren. Er zijn geen theoretische modellen die dat precies kunnen voorspellen. De Regering is van oordeel dat er niet op voorhand reden is om daar zorgelijke ontwikkelingen te zien. Niettemin is het ook niet uit te sluiten dat de concurrentie zich in (delen van) de onderscheiden eilandgebieden van ons land en voor verschillende gebruikers op verschillende wijze ontwikkelt. De situatie zou dan theoretisch kunnen ontstaan dat de heilzame werking van de concurrentie in het ene deel van de markt een sterke neerwaartse druk op de tarieven geeft, terwijl tegelijkertijd de mogelijkheid bestaat dat voor de commercieel minder interessante delen er eerder een opwaartse druk op de tarieven zou kunnen ontstaan. Hoewel daarover geen zekerheden te geven zijn is de Regering van mening dat er bepaalde wettelijke regelingen nodig zijn die er voor zorgen dat de overheid, indien nodig geoordeeld, zeker kan stellen dat een aantal basisvoorzieningen tegen een redelijk tarief voor eenieder beschikbaar is. In deze opzet moet allereerst vastgelegd worden wat de omvang van dat pakket aan basisvoorzieningen is en wat daarvoor een redelijk tarief geacht wordt. Vervolgens moet dan bekeken worden langs welke weg de overheid zonodig kan komen tot een opdracht om dat pakket tegen dat redelijke tarief ook aan eenieder beschikbaar te stellen

#### 6.1.3. Universele dienstverlening

Onder universele dienst wordt verstaan: een samenstel van de volgende elementen: een voor eenieder beschikbaar en betaalbaar, geharmoniseerd basispakket aan diensten en faciliteiten, dat aan bepaalde kwaliteitscriteria voldoet.

De Regering acht het nodig om wettelijke voorzieningen te treffen voor de universele dienstverlening vanuit het oogpunt dat, als het nodig is, over de wettelijke instrumenten kan worden beschikt om stappen te ondernemen.

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

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

Ad 1. Bij de beantwoording van de eerste vraag wordt ten aanzien van de omvang van het basispakket uitgegaan van een basisvoorziening die voor eenieder beschikbaar moet zijn. Dit houdt een restrictieve benadering in. Het gaat immers om een basisvoorziening. Vele andere zaken moeten in ieder geval aan de markt worden overgelaten. Deze basisvoorziening betreft het volgende:

- vaste spraaktelefoniedienst (van zodanige kwaliteit dat faxverkeer en verkeer door middel van modem mogelijk is);
- beschikbaarheid van voldoende openbare telefooncellen;
- gratis toegang tot nationale en internationale alarmnummers;
- beschikbaarheid van telefoongidsen waarin alle abonnees van de vaste spraaktelefoniedienst voorkomen;
- een abonnee informatie- en inlichtingendienst waar in beginsel de nummers van alle abonnees die zijn aangesloten op netwerken voor vaste en mobiele spraaktelefonie worden verstrekt.

Wat betreft de mate van tariefregulering heeft de Regering het volgende voor. Ten aanzien van de kosteloze toegang tot alarmdiensten is in artikel 7.4 van deze ontwerp-landsverordening bepaald dat iedere aanbieder van een vaste openbare telefoondienst daartoe verplicht is. Dat geldt voor iedere aanbieder. Dus behoeft dat niet nog eens apart in de universele dienst geregeld te worden. Ten aanzien van verzorging van telefoonboeken en abonnee-informatiediensten is de Regering van oordeel dat wel verzekerd moet zijn dat er in ieder geval een aanbieder is die ervoor zorgt dat er eilandelijke telefoongidsen en inlichtingendiensten zijn waar gegevens in opgenomen worden over alle abonnees van alle aanbieders van de telefoondienst (maar niet op basis van exclusiviteit). Ten aanzien van de tarieven lijkt het niet nodig om in het kader van de universele dienstverlening hieraan bijzondere eisen te stellen. Dat kan aan de markt worden overgelaten.

Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld de telefooncellen hoewel niet wordt uitgesloten dat wellicht nog vereist moet worden dat er een zekere minimale dichtheid daarvan aanwezig is.

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

Ad 2. Het tweede punt betreft de vraag of en zo ja op welke wijze gekomen kan worden tot een opdracht aan een marktpartij om deze universele dienstverlening te verzorgen. Hierbij stelt de Regering zich voor een methode te hanteren die er in eerste instantie vanuit gaat dat

de markt zijn werk zelf kan doen. Dat wil zeggen dat de markt zelf zal voorzien in de verzorging van de universele dienstverlening zoals de overheid die geformuleerd heeft. Dan kan er reden zijn voor interventie als blijkt dat de markt dat niet overal tot stand brengt. Ook kan er reden zijn voor interventie als het oordeel is dat er naar verwachting problemen kunnen ontstaan, dus als er gerede twijfel is of de markt het wel zelf zal doen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in een beginfase als er nog onvoldoende concurrentie aanwezig is tot op het niveau van alle particuliere gebruikers in ons land. Als het oordeel is dat het verstandig is om tot een opdrachtverlening over te gaan dan zal dat gaan op een manier die er voor zorgt dat de lasten die uit een dergelijke opdracht voor de markt voortvloeien (zo deze er al zijn) tot een minimum beperkt worden. Daartoe wordt een vorm van een aanbestedingsprocedure voorzien. Daarbij zullen in ieder geval de marktpartijen die een aanmerkelijke macht op de markt hebben zich niet aan de aanbesteding kunnen onttrekken, maar ook anderen kunnen meedoen. Degene met de beste papieren zal de opdracht krijgen. Dat betekent dat van degenen die inschrijven bepaald wordt welke het ook daadwerkelijk zouden kunnen en dan weer wie daarvan aangeeft daarvoor de minste externe financiering nodig te hebben.

Ad 3. Het derde punt is de vraag hoe een eventueel netto tekort bij de uitvoering van de universele dienstverlening gefinancierd moet worden en door wie. Allereerst is daarbij belangrijk op te merken dat de bijdrage nooit hoger kan worden dan het bedrag dat diegene die via de aanbestedingsprocedure "geselecteerd" is zelf heeft aangegeven, maar wel lager, namelijk als blijkt dat de werkelijke netto kosten lager zijn. Die moeten dus nauwkeurig worden bepaald. Daartoe zullen in uitvoeringsregelgeving heldere, geharmoniseerde regels worden vastgelegd. Als de rekening kritisch is vastgesteld dan is natuurlijk de vraag wie daaraan mee moeten betalen. Het gaat dan om marktpartijen die actief zijn op het gebied van dezelfde diensten als die welke onderdeel vormen van het basispakket zoals dat in de universele dienstverlening is omschreven.

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

## 6.2. Geschillenbeslechting

In de Beleidsnota Liberalisatie Telecommunicatie op de Nederlandse Antillen wordt ten aanzien van geschillenbeslechting opgemerkt dat het voor consumenten van belang is om een gemakkelijk toegankelijke weg te hebben om contractuele geschillen voor te leggen aan een onafhankelijke instantie. In de Ltv was de nadere uitwerking van de bedoelde verplichting in het kader van zelfregulering in principe overgelaten aan de aanbieders van telecommunicatiediensten. Gebleken is evenwel dat de toenmalige concessiehouders moeilijk te bewegen waren om zelf een dergelijke geschillencommissie in te stellen. In verband hiermee is in de onderhavige ontwerp-landsverordening voorzien in de beslechting van de geschillen door de Minister van Verkeer en Vervoer. Ook hierin zal de Minister worden ondersteund door het Bureau Telecommunicatie en Post.

Voor de volledigheid zij er nog op gewezen dat contractanten niet verplicht zijn van deze geschillenregeling gebruik te maken, maar dat de betrokken partijen dit onderling wel kunnen overeenkomen. In de Staatsregeling is immers het beginsel vastgelegd dat niemand kan

worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. De burgerlijke rechter blijft derhalve te allen tijde bevoegd om dergelijke geschillen te behandelen.

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

#### 6.3.1. Inleiding

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

In artikel 8 van het op 4 november 1950 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154) (hierna: EVRM) zijn regels opgenomen die de wetgever verplichten om toegestane inbreuken op de persoonlijke levenssfeer wettelijk te regelen. Gelet op het gewicht van een dergelijke inbreuk wordt in het algemeen voor inbreuk een grondslag in een wet in formele zin (bij landsverordening dus) geëist. Daarnaast hebben abonnees en gebruikers een aantal duidelijke rechten. Ook dergelijke rechten – die overigens zo veel mogelijk als verplichtingen van aanbieders van netwerken en diensten worden geformuleerd – dienen in een landsverordening te worden opgenomen. De mogelijkheden om in lagere regelgeving regels te stellen zijn voor dit onderwerp maar beperkt aanwezig.

Een en ander is als volgt vormgegeven. Teneinde te bewerkstelligen dat abonnees en gebruikers van telecommunicatienetwerken en -diensten in ieder geval steeds op een zekere bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van persoonsgegevens aanspraak kunnen maken, wordt een algemene zorgplicht in de landsverordening opgenomen. Die zorgplicht wordt gelegd op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten.

De zorgplicht betreft de rechten van abonnees, zoals het recht om ongespecificeerde nota's te ontvangen, het recht om de onbeperkte doorschakeling van oproepen naar zijn aansluitpunt te verhinderen, een verzameling van rechten die betrekking hebben op de wijze van vermelding van zijn persoonsgegevens in de telefoongids, en regels met betrekking tot ongeverraagde oproepen met een commercieel doel. Zoals eerder is aangegeven, zullen deze rechten zoveel mogelijk rechtstreeks in de landsverordening worden vermeld. Het gaat immers bij de naleving van de verdragsbepaling primair om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen.

Daarnaast is de in artikel 18.7 van de ontwerp-landsverordening de mogelijkheid opgenomen om bij Ministeriële beschikking met algemene werking regels te stellen van technische en organisatorische aard met betrekking tot de beveiliging en de veiligheid van netwerken en diensten. Daarbij moet worden gedacht aan regels, zoals die ter zake zijn opgenomen in de thans geldende concessies.

#### 6.3.2. Nummeridentificatie

Nummeridentificatie is een faciliteit die hierin bestaat dat het nummer van het oproepen of het oproepende netwerkaansluitpunt zichtbaar wordt gemaakt – voordat de verbinding tot stand komt – op een beeldschermje of afleesvenstertje op het telefoontoestel. Het zal

duidelijk zijn dat reeds het enkele gebruik van die faciliteit gevolgen heeft voor de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer.

Nummeridentificatie is in de digitale mobiele telefoondienst en in het eveneens digitale netwerk voor geïntegreerde diensten reeds een feit. Identificatie van het nummer van het oproepende toestel is bovendien al aangebracht op veel openbare telefoontoestellen. Op het vaste telefoonnetwerk zal identificatie van het aansluitnummer van het oproepende toestel naar verwachting op korte termijn worden ingevoerd.

Bij Ministeriële beschikking met algemene werking zullen nadere regels worden gesteld voor (de)blokkering van de nummeridentificatie. Daarbij zullen een aantal blokkeringsvarianten worden opgenomen. Een speciale positie wordt hierbij voorgesteld ter zake van de gegevensverstrekking ten behoeve van de alarmcentrales.

Tenslotte zijn in de ontwerp-landsverordening waarborgen opgenomen om misbruik van de gegevens te voorkomen.

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

De introductie van nummeridentificatie, voor wat betreft de presentatie van oproepende nummers, impliceert niet dat de abonnee of de gebruiker alleen nog maar in staat is van zijn aansluiting gebruik te maken onder doorgifte van zijn nummer. Er bestaan diverse manieren waarop de doorgifte van nummers geblokkeerd kan worden. De meest voorkomende varianten zijn blokkering per gesprek of blokkering per lijn. Deze laatste mogelijkheid kan gecombi-neerd worden met de mogelijkheid om de blokkering in incidentele gevallen op te heffen. Ook is het mogelijk om ingekomen oproepen waarbij een blokkeringsmogelijkheid is gebruikt in hun geheel niet te laten doorkomen of een dergelijke oproep na toepassing van een deblokkeringsmogelijkheid alsnog met een geïdentificeerd nummer af te wikkelen. In dit ontwerp wordt voorgeschreven dat aanbieders van nummeridentificatie blokkeringsmogelijkheden moeten aanbieden. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid om niet-geïdentificeerde oproepen te negeren. Het ligt niet voor de hand om deblokkeringsvoorzieningen aan het publiek ter beschikking te stellen. Dit zou immers alle mogelijkheden die abonnees krijgen om hun persoonlijke levenssfeer adequaat te beschermen frustreren. Wel dient deze mogelijkheid in het algemeen belang te worden geboden aan de alarmcentrales die met de doorgifte van oproepen om hulp door politie, brandweer, ambulancevervoerders of Citro (hulp te zee) zijn belast. Deze instanties verkrijgen aldus de mogelijkheid kennis te krijgen van elk aansluitnummer. Het wordt eveneens in het algemeen belang noodzakelijk geacht de alarmcentrale te voorzien van de aansluitgegevens die behoren bij het gebruikte aansluitnummer: naam, adres, postcode en woonplaats, dan wel de locatie van de openbare telefooncel van waaruit de oproep is geplaatst. De verstrekking van al deze gegevens is allereerst van belang voor de hulpverlening in noodgevallen. Gegevensverstrekking draagt er in belangrijke mate aan bij dat de vereiste noodhulp spoedig ter plaatse is. Daarnaast kan deze gegevensverstrekking een belangrijke bijdrage leveren aan de bestrijding van mogelijk misbruik dat van een alarmnummer kan worden gemaakt. Ontbreken die aansluitgegevens, dan is bestrijding van dit misbruik vrijwel ondoenlijk. Bedacht moet worden dat een effectieve bestrijding van het misbruik de effectiviteit van hulpverlening ondersteunt.

Een wettelijk voorschrift tot verstrekking van de desbetreffende gegevens is bovendien nodig om de aanbieders van nummeridentificatie te vrijwaren van eventuele aansprakelijkheid.

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

Bezien in het licht van het EVRM wordt de deblokkering van aansluitnummers voor de in de voorgaande paragraaf beschreven doelen toelaatbaar geacht. Dit ligt voor de verstrekking van aansluitgegevens anders. De toelaatbaarheid van de verstrekking van deze gegevens vergt een afzonderlijke afweging ten opzichte van het grondrecht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

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

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

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

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

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

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

Tenslotte wordt opgemerkt dat in belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de onderhavige ontwerp-landsverordening een aantal voorwaarden is opgenomen dat een verantwoorde wijze van gegevensverstrekking mogelijk maakt. Zo zullen telefoonnummers en NAW-gegevens uitsluitend worden verstrekt aan de beheerder van de alarmcentrale. De gegevens komen langs deze weg dus niet rechtstreeks ter kennis van de ambulance, brandweer, en politie. De beheerder is gehouden de nummers en gegevens in een persoonsregistratie op te nemen. Verstrekking van gegevens uit de persoonsregistratie mag uitsluitend plaatsvinden in bij de landsverordening genoemde gevallen aan de in de

landsverordening genoemde functionarissen. Verder is voorzien in een regeling van de bewaartermijn van de verschillende categorieën gegevens.

#### 6.4. Staatsveiligheid en openbare orde

Ook in de geliberaliseerde telecommunicatiemarkt moet het bevoegd aftappen als middel van opsporing veilig worden gesteld. Het centrale uitgangspunt is daarbij dat alle telecommunicatienetwerken en -diensten, welke bestemd en toegankelijk zijn voor het algemene publiek vanaf het moment van introductie aftapbaar zijn.

#### 6.5. Buitengewone omstandigheden

De in de Ltv neergelegde bevoegdheden houden in dat de Gouverneur, de Minister van Verkeer en Vervoer of het plaatselijk hoofd van politie – zulks afhankelijk van de specifieke situatie -, in geval van buitengewone omstandigheden aan een concessiehouder verschillende soorten bindende aanwijzingen kunnen geven waarbij eventueel van bestaande wettelijke verplichtingen kan worden afgeweken. Binnen de nieuwe marktomstandigheden zullen deze bevoegdheden moeten worden verbreed tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, openbare telecommunicatiediensten, huurlijnen en tot gebruikers van de frequentieruimte. Aan al deze organisaties zullen regels moeten kunnen worden gesteld met betrekking tot het voorbereiden en verzorgen van telecommunicatie in buitengewone omstandigheden.

### § 7. Overige onderwerpen

#### 7.1. Aansprakelijkheid

Bij de totstandkoming van de Ltv is destijds gekozen voor een beperking van de aansprakelijkheid voor het niet of niet goed functioneren van de telecommunicatie-infrastructuur en tekortkomingen van de aan de houder van de concessie opgedragen diensten en van de zorg voor de huurlijnen (artikel 10 van de Ltv).

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

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

- handhaven van het huidige artikel 10;
- laten vervallen van artikel 10 zonder meer, zodat de aansprakelijkheidsregeling wordt overgelaten aan het gemene recht;
- een van artikel 10 afwijkende bijzondere regeling met betrekking tot de aansprakelijkheid in het leven roepen.

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

Naar de mening van de Regering past het in het kader van de liberalisering van de gehele telecommunicatiemarkt en afgezet tegen de algemene ontwikkelingen ter zake van de telecommunicatievoorzieningen in de wereld het aansprakelijkheidsregime voortaan te laten beheersen door het gemene recht. Een dergelijke aanpak past ook bij de vraag die zich hierbij

niettemin opdringt namelijk of door het laten vervallen van een speciale aansprakelijkheidsregeling de risico's voor de aanbieders van telecommunicatiediensten niet onbeheersbaar worden. De Regering is van mening dat dit niet het geval is.

Naast zaak-, letsel- en overlijdensschade is volgens het civiele recht ook "zuivere vermogensschade" voor vergoeding vatbaar. Met name deze vorm van schade kan tot aansprakelijkheden van een hoge omvang leiden. Vanzelfsprekend, het zij hier nogmaals benadrukt, staat het partijen vrij om de aansprakelijkheid door middel van een exoneratiebeding (al dan niet opgenomen in algemene voorwaarden) contractueel te beperken. De afzonderlijke dienstaanbieders kunnen in hun contracten of in door hen gehanteerde algemene voorwaarden hun aansprakelijkheid bijvoorbeeld beperken tot het niveau dat nu geldt voor de houders van een concessie (vergelijk artikel 10 van de Ltv). In beginsel is iedere variant hier denkbaar, zij het dat een dergelijke beperking door de rechter getoetst zal kunnen worden. Of en in hoeverre een beroep op een dergelijk exoneratiebeding in rechte stand zal houden, is in het algemeen moeilijk te voorspellen. Voor zover de gebruiker van telecommunicatiediensten een natuurlijke persoon is die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf, is in artikel 6:237, aanhef, en onder f, van het (nieuwe) Nederlands-Antilliaanse Burgerlijk Wetboek (BW) bepaald dat een exoneratiebeding vermoed wordt onredelijk bezwarend en derhalve vernietigbaar te zijn. Een dergelijke bepaling betekent dat de gebruiker van de algemene voorwaarden waarin het beding voorkomt, zal moeten aantonen dat het beding in de omstandigheden van het concrete geval voor de gebruiker van telecommunicatiediensten niet onredelijk bezwarend is. In dit verband kan worden gewezen op een arrest van het Hof Den Haag van 27 juni 1996 waarin het door een elektriciteitsleverancier in Nederland gehanteerde exoneratiebeding op de voet van het in het Nederlandse BW eveneens voorkomende artikel 6:237 aanhef, en sub f, juncto artikel 6:240 onredelijk bezwarend werd geacht (rolnr. 94/1893; besproken in het NJB 1996, blz. 1538 e.v.). Overigens verwacht de Regering dat een eventuele schade die een natuurlijke persoon, die niet handelt in de uitoefening van een beroep of een bedrijf, lijdt als gevolg van het niet functioneren van een telecommunicatiedienst in de praktijk overzienbaar zal zijn. Daarbij zij verder opgemerkt dat ook het huidige artikel 10 van de Ltv veelal tot gevolg zal hebben dat de telecommunicatieoperator aansprakelijk zal zijn voor dergelijke schade.

Voor bedrijfsmatig handelende (rechts-)personen zal een bepaling als artikel 6:237 van het nieuwe BW niet gelden. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zou een beroep op een exoneratiebeding naar Nederlands-Antilliaans jurisprudentierecht in strijd kunnen komen met de redelijkheid en billijkheid. Hierdoor zouden voor bedrijfsmatig opererende aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten dan ook zeer grote risico's kunnen ontstaan.

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

Tenslotte zij erop gewezen dat zelfs in de nog niet geliberaliseerde nutsgeoriënteerde sectoren geen bijzondere aansprakelijkheidsregelingen voorkomen die een wettelijke beperking inhouden van de aansprakelijkheid.

Ondergetekende doelt hier op ondernemingen die – zoals dit enige jaren geleden ook voor de concessiehouder nog het geval was – hun monopoliepositie grotendeels of geheel aan de wet ontleen, zoals waterleidingbedrijven en leveranciers van elektriciteit en gas. In het reeds genoemde arrest van het Hof Den Haag van 27 juni 1996 is overigens uitgemaakt dat de leverancier van elektriciteit in weerwil van een in de algemene voorwaarden gehanteerd exoneratiebeding aansprakelijk was voor schade geleden als gevolg van storing in de levering van elektriciteit.

Al met al is de Regering van mening dat er ten aanzien van een regeling van aansprakelijkheid in dit tijdsgewricht geen plaats meer is voor een uitzonderingspositie voor aanbieders of exploitanten van telecommunicatiediensten of die van telecommunicatienetwerken. Voor hen zal dan ook voortaan onverkort het aansprakelijkheidsrecht gelden zoals dat is voorzien in het burgerlijk recht. In de Beleidsnota Liberalisatie Telecommunicatie op de Nederlandse Antillen heeft de Minister van Verkeer en Vervoer dit voornemen reeds aangekondigd.

Uit het voorgaande moge volgen dat het niet nodig is om ten aanzien van het telecommunicatieverkeer in de Nederlandse Antillen een bijzondere aansprakelijkheidsregeling in de onderhavige ontwerp-landsverordening op te nemen. Ten aanzien van het internationale telecommunicatieverkeer is deze conclusie niet anders. In artikel 11 van de Ltv is een regeling gegeven voor de aansprakelijkheid van de houder van de concessie ter zake van de verzorging van het internationale telecommunicatieverkeer. Volgens deze regeling is de concessiehouder slechts aansprakelijk overeenkomstig de bepalingen van het Internationaal Telecommunicatie-verdrag en andere de Nederlandse Antillen bindende verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties welke betrekking hebben op het internationale telecommunicatieverkeer. De in artikel 11 neergelegde regeling betreffende aansprakelijkheid had uitsluitend betrekking op de telecommunicatiebedrijven als houder van de concessie. Voor de uitoefening van diensten buiten de concessie is destijds geen van het gemene recht afwijkende regeling voorgesteld. Aangezien er in de nieuwe wetgeving geen sprake meer zal zijn van een concessiehouder kan, in lijn met de eerder ingezette ontwikkeling, thans ook de regeling van de aansprakelijkheid op het terrein van het internationale telecommunicatieverkeer geheel aan de werking van het burgerlijk recht worden overgelaten. Daarbij zij verder nog bedacht dat voor zover in het internationale recht, waarnaar artikel 11 verwijst, aandacht is besteed aan de aansprakelijkheid voor het internationale telecommunicatieverkeer, dit uitsluitend betrekking heeft op staten en niet op particuliere ondernemingen. Artikel 11 van de Ltv, dat op specifiek het internationale telecommunicatieverkeer betrekking heeft, hoeft dan ook niet terug te keren in de onderhavige ontwerp-landsverordening.

## 7.2. Randapparatuur, radiozendapparatuur en overige apparaten

Hoewel ten aanzien van de handel in randapparatuur bij het tot stand komen van de Ltv reeds liberalisering heeft plaatsgevonden doordat in de Ltv niet langer een machtiging daarvoor wordt vereist, is in de Ltv nog voorzien in een uitgewerkt systeem van technische eisen dat mede inhoudt dat apparaten om in de Nederlandse Antillen toegelaten te worden getest moeten worden op conformiteit. Dit blijkt in de praktijk een complexe en arbeidsintensieve aangelegenheid, een aangelegenheid die zich naar de mening van de Regering niet verhoudt met de beoogde liberalisering.

De Regering acht het daarom gewenst de reeds ingezette liberalisering verder uit te bouwen. Dit geschiedt door het achterwege laten van het testen op conformiteit. Uitgangspunt is thans zelfcertificatie door de fabrikant, vergelijkbaar met het voor elektromagnetische compatibiliteit al geldende regime. Wel zullen fundamentele voorschriften worden gesteld waaraan telecommunicatieapparatuur moet voldoen, zulks ter voorkoming van storingen en

ter verzekering dat de verschillende (rand)apparaten kunnen worden aangesloten op de in de Nederlandse Antillen aanwezige netwerken.

In verband hiermee zullen in beginsel slechts producten voorzien van een CE- of FCC-merkteken (onderscheidenlijk afkomstig uit een der landen van de Europese Gemeenschap of de Verenigde Staten - dat wil zeggen aldaar gecertificeerd zijn -) worden toegelaten.

Door deze vereenvoudigde opzet behoeft in de systematiek van deze ontwerp-landsverordening geen onderscheid meer gemaakt te worden tussen de verschillende soorten apparaten. Het ligt dan ook voor de hand om in het nieuwe hoofdstuk over apparaten één systeem te introduceren, dat – voor zover mogelijk – gelijkelijk geldt voor alle apparaten. Onder apparaten moeten in dit verband worden verstaan elektrische en elektronische apparaten als het hun elektromagnetische compatibiliteit betreft, randapparaten en radiozendapparaten. Het begrip radio-elektrische inrichting is vervangen door het begrip radiozendapparaat. Dit sluit beter aan bij de internationaal gebezigde terminologie.

Hoofdstuk 10 van de ontwerp-landsverordening kent een gelaagde structuur. Eerst worden bepalingen gegeven die op alle apparaten betrekking hebben. Daarbij moet in de eerste plaats worden gedacht aan de fundamentele voorschriften waaraan apparaten moeten voldoen, de regels betreffende de certificatie van apparatuur en de verbodsbepalingen inzake het verhandelen en in de handel brengen van apparaten. Vervolgens bevat het hoofdstuk bepalingen die specifiek zijn voor een bepaalde categorie van apparaten. Zo zijn bijzondere bepalingen opgenomen ter zake van elektrische en elektronische apparaten, bepalingen specifiek betrekking hebbend op elektromagnetische compatibiliteit, alsook bepalingen betreffende randapparaten en radiozendapparaten.

### 7.3. Experimenten

In de wereld van de telecommunicatie lijken de technologische ontwikkelingen sneller te gaan dan in andere sectoren. De regelgeving kan deze ontwikkelingen nauwelijks bijbenen. Bovendien zal een bedrijf, waar de benodigde investeringen vaak in de miljarden lopen, in beginsel graag eerst een “pilot” achter de rug willen hebben, voordat tot investeringsbeslissingen wordt overgegaan. De Ltv voorziet tot nu toe niet in een regime om dergelijke pilots of experimenten die nogal eens een potentieel contra-legen-karakter dragen (denk aan call-back) mogelijk te maken. Het voorgestelde artikel 19.1 beoogt hierin te voorzien.

### 7.4. Vergoedingen

Het stelsel van vergoedingen zoals dat was geregeld bij en krachtens de Ltv wordt in de onderhavige ontwerp-landsverordening zoveel mogelijk, rekening houdende met de gewijzigde uitgangspunten van dit ontwerp, gecontinueerd.

### 7.5. Convergentie van functies

Tenslotte wenst de Regering in dit deel van de algemene beschouwingen nog eens expliciet stil te staan bij het feit is dat de functionaliteit van de telecommunicatienetwerken, computernetwerk, omroepnetwerken en omroepzendernetwerken niet meer even duidelijk valt waar te nemen als enige jaren geleden. Netwerken kunnen meer functies vervullen dan die waarvoor zij oorspronkelijk waren bestemd. Telecommunicatienetwerken kunnen – naar verwachting – in de toekomst bijvoorbeeld worden gebruikt voor de distributie van programma's, omroepnetwerken kunnen op korte termijn worden gebruikt voor telefonie en

omroepzendernetwerken worden reeds gebruikt voor het verzenden van data. In deze ontwerp-landsverordening wordt dit verschijnsel pragmatisch benaderd. Zodra een netwerk voldoet aan de kwalificaties die gelden voor hetzij een telecommunicatienetwerk hetzij een computernetwerk, hetzij een omroepnetwerk, hetzij een omroep-zendernetwerk, zijn daarop de regels van toepassing die voor dat specifieke netwerk gelden uit hoofde van deze ontwerp-landsverordening en voor televisieomroep daarnaast tevens uit hoofde van de Televisielandsverordening (P.B. 1971, no. 33).

Er kunnen en zullen zich dus situaties voordoen dat op één netwerk meer dan één stelsel van regels van toepassing is. Naar het zich laat aanzien zal dit niet tot conflicterende situaties aanleiding geven. De onderscheiden stelsels van regels vullen elkaar eerder aan, dan dat zij elkaar tegenspreken.

De verwachting is dat de convergentie van functies zal bijdragen tot het verder uitbouwen van het met de liberalisering beoogde concurrerend vermogen van en in de telecommunicatiemarkt.

## § 8. Toezicht

Toen bij de inwerkingtreding van de Ltv de bedrijfsmatige taken en publiekrechtelijke taken van de toenmalige Landsradio Telecommunicatiedienst Nederlandse Antillen werden gescheiden als gevolg van de wens het telecommunicatiebedrijf van de Nederlandse Antillen te verzelfstandigen zijn de publiekrechtelijke taken opgedragen aan het Bureau Telecommunicatie. De publiekrechtelijke taken omvatten onder meer de beleidsmatige ondersteuning van de Minister van Verkeer en Vervoer bij de verlening van concessies en machtigingen alsmede het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Ltv bepaalde door de houders van een concessie of een machtiging. Degenen die specifiek met toezichthoudende taken zijn belast zijn bij landsbesluit aangewezen.

Bij de Invoeringslandsverordening Wetboek van Strafvordering (P.B. 1997, no. 237) zijn de bepalingen inzake het toezicht op de naleving van een groot aantal landsverordeningen geharmoniseerd. Zo ook met betrekking tot de Ltv.

Na de verzelfstandiging van de posteries is het Bureau Telecommunicatie tevens belast met de beleidsmatige postaangelegenheden, hetgeen geleid heeft tot naamswijziging. Thans is de naam van het bureau "Bureau Telecommunicatie en Post".

In de Beleidsnota Liberalisatie van de Telecommunicatie op de Nederlandse Antillen is ter zake van het toezicht op de naleving van de nieuwe Landsverordening telecommunicatie aangegeven dat het voornemen van de Regering ging in de richting van het toezicht op te dragen aan een onafhankelijk orgaan. Dit orgaan zou ook een aantal uitvoerende taken worden toebedeeld met betrekking tot de vergunningverlening en registratie. De Regering realiseert zich echter dat het onder de huidige omstandigheden onhaalbaar geacht moet worden in dit tijdsgewricht alleen voor de telecommunicatie een onafhankelijke autoriteit in het leven te roepen. Om die reden is op verzoek van de Regering een onderzoek gestart naar de mogelijkheid van een onafhankelijke autoriteit met een meer algemene taakstelling. Dit onderzoek moet uitmonden in een ontwerp-landsverordening waarin de verschillende beleidsvelden en onderscheiden taken van de onafhankelijke autoriteit worden neergelegd. Om de afronding van dit proces niet te frustreren acht de Regering het ongewenst momenteel in de onderhavige ontwerp-landsverordening daarop vooruitlopend voorzieningen te treffen. Vooralnog zal daarom het toezicht op de naleving van de nieuwe Landsverordening telecommunicatie op dezelfde wijze gestructureerd worden als onder de vigour van de huidige Ltv. Dit komt er feitelijk op neer dat het toezicht blijft opgedragen aan de daartoe bij landsbesluit aangewezen ambtenaren of personen. De beleidsmatige ondersteuning van de Minister van Verkeer en Vervoer en bij de verlening van vergunningen (zowel voor netwerken als voor frequenties), de registratie en de toekenning van nummers alsmede ter

zake van aangelegenheden de post betreffende blijft vooralsnog opgedragen aan het Bureau Telecommunicatie en Post.

Hier zij nog gewezen op het feit dat in het kader van de bestuurlijke vernieuwing is besloten over te gaan tot het instellen van een “regulatory board”. De totstandkoming van dit orgaan dat mede toezichthoudende taken zal gaan vervullen die thans onder verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Vervoer door het Bureau Telecommunicatie en Post worden verricht, stuit echter op problemen aard aangezien het de wens is dat de beoogde “regulatory board” zowel voor het Land als de eilandgebieden werkzaam zal zijn. Dit betekent dat de hierop betrekking hebbende wetgeving voor Land en eilandgebieden gelijklopend dient te zijn. Een dergelijk wetgevingsinstrument - vergelijkbaar met de eenvormige landsverordening krachtens de samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba – is op dit moment echter nog onbekend in de Nederlands-Antilliaanse wetgeving en stuit bij diverse groepering op de nodige bezwaren, zodat voor een snelle totstandkoming van de “regulatory board” gevreesd moet worden. In verband hiermee is in het onderhavige ontwerp besloten daarop niet vooruit te lopen en eerst in een later stadium, wanneer duidelijk is dat de “regulatory board” er ook inderdaad gaat komen de wijzigingen die zulks meebrengt in de onderhavige wetgeving eerst dan tot stand te brengen. Dat kan op verschillende manieren geschieden, bijvoorbeeld door een nota van wijziging bij deze ontwerp-landsverordening of bij de ontwerp-landsverordening tot instelling van de “regulatory board”. Of zelfs, indien gewenst, bij een afzonderlijke wijzigingslandsverordening van de eenmaal tot stand gebrachte en reeds in werking getreden Landsverordening telecommunicatie.

## § 9. Handhaving

### 9.1. Handhaving in de telecommunicatiesector

Voor het optimaal functioneren van de telecommunicatiesector in de Nederlandse Antillen is een doeltreffende handhaving van de desbetreffende wetgeving van cruciaal belang. Onder handhaving wordt in dit verband verstaan het door controle en het toepassen van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen en individueel geldende rechtsregels en voorschriften worden nageleefd.

De verbetering van de handhaafbaarheid van de telecommunicatiewetgeving wordt in elk geval bevorderd door harmonisatie op het terrein van de strafrechtelijke handhaving.

Bij de handhaving kan onderscheid worden gemaakt tussen preventieve en repressieve handhaving. Preventieve handhaving houdt in dat actief toezicht wordt gehouden op de naleving van regels zonder dat er direct sprake hoeft te zijn van concrete gevallen waarin het vermoeden bestaat dat de regels zijn overtreden. Toezicht op de naleving van vergunningvoorschriften heeft hierbij als belangrijke elementen: overdracht van informatie aan de vergunninghouder en waarschuwing in geval van overtreding waardoor het toezicht tevens een signaleringsfunctie heeft voor de opsporingsfase, waarin opgetreden kan worden in gevallen van (herhaalde) overtreding.

Repressieve handhaving komt aan de orde als in strijd met de regels gehandeld is. Strafrechtelijk optreden vindt vrijwel steeds plaats nadat de regels zijn overtreden. Het heeft echter niet het primaire oogmerk de gevolgen van zo'n overtreding ongedaan te maken. Het kan hier echter wel het logisch uitvloeisel van zijn. Om herhaald strafrechtelijk optreden te vermijden, ligt het op zich voor de hand dat de betrokkene uit eigen beweging een eind zal maken aan de verboden situatie.

Repressief optreden door het bestuur heeft in de regel tot doel aan de verboden toestand rechtstreeks een eind te maken.

Het naleven van wetgeving is niet zonder meer vanzelfsprekend. Op een aanmerkelijk aantal terreinen van overheidsbeleid valt een handhavingstekort te constateren. Dit geldt ook voor het beleidsterrein telecommunicatie.

De wetgeving zal het instrumentarium dienen te bevatten om een zo effectief mogelijke handhaving te realiseren. In het kader van de nieuwe Landsverordening telecommunicatie zullen de doelstellingen van die landsverordening voor een belangrijk deel kunnen worden bereikt dankzij de inzet van een bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium. Hierbij ware met name te denken aan bestuursdwang, dwangsom, bestuurlijke boete, maar bijvoorbeeld ook – specifiek voor het beleidsterrein frequenties – aan het opleggen van een zendverbod. Niettemin kan ook strafrechtelijke sanctionering van groot belang zijn. Het strafrecht kan dienen als sluitstuk van de bestuursrechtelijke handhaving: het strafrecht als “ultimum remedium”. Biedt de landsverordening zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke handhavingsinstrumenten, bij de uitvoering in de praktijk zal het accent liggen op het bestuursrechtelijk instrumentarium. Bij de inzet van het strafrecht zal de nodige terughoudendheid worden betracht. Strafrechtelijke handhaving zal met name aan de orde zijn als de bestuursrechtelijke middelen minder effectief blijken te zijn.

## 9.2. Bestuurlijke boete

In de huidige Ltv zijn reeds bepalingen opgenomen ter zake van de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen. Kortheidshalve zij in dit verband verwezen naar artikelen 32, tweede lid, en 33, tweede lid, onderdeel c, op grond waarvan een administratieve (lees: bestuurlijke) boete kan worden opgelegd.

Het systeem dat thans wordt voorgesteld voor de onderhavige ontwerp-landsverordening gaat ervan uit dat in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift kan worden gekozen tussen de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke handhavingsweg. Zowel het opleggen van een bestuurlijke boete als het instellen van strafrechtelijke vervolging behoort dan tot de mogelijkheden, met dien verstande dat beide sancties niet tegelijkertijd kunnen worden opgelegd. Hiermee wordt bij het uitoefenen van de handhavingstaak optimale flexibiliteit mogelijk. Afhankelijk van de omstandigheden in het concrete geval kan thans worden bepaald welke wijze van afdoening het meest geëigend is. Het strafrecht fungeert derhalve als stok achter de deur als de bestuursrechtelijke weg om welke reden dan ook geen soelaas biedt. In een systeem waarin strafrechtelijke vervolging wordt uitgesloten staat men in dat geval met lege handen.

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

## § 10. Beroep

De bestuurlijke handhavingsmiddelen worden in het kader van de huidige Ltv tot nu toe toegetoetst – in eerste en enige aanleg – door het gerecht in eerste aanleg. Met het in de voorgestelde artikelen 18.1 en 18.2 opgenomen stelsel van rechtsbescherming wordt aangesloten bij het stelsel van de Ltv, zulks in afwachting van de totstandkoming van de Landsverordening administratieve rechtspraak, verder in deze memorie van toelichting aan te duiden als Lar. Het ligt immers voor de hand dat het regime van Lar bij de inwerkingtreding

van laatstgenoemde landsverordening van toepassing wordt. De voor dit ontwerp gekozen weg maakt een naadloze overgang bij de inwerkingtreding van de Lar mogelijk.

Gaarne wijst de Regering hierbij op de volgende punten. Ingevolge de Lar is voorafgaand aan een gerechtelijke procedure sprake van de mogelijkheid van een bezwaarschriftprocedure bij het orgaan dat de gewraakte beslissing heeft genomen. Het voordeel van een dergelijke bezwaarschriftprocedure is dat de belanghebbende de mogelijkheid heeft de beslissing inhoudelijk nog eens te laten heroverwegen. De gerechtelijke procedure gaat immers niet zover en geeft de rechter ten aanzien van de inhoudelijke aspecten slechts een marginale beoordelingsbevoegdheid.

Ter voldoening aan artikel 14, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, is in afwijking van het verleden voorts in de Lar rechtspraak in twee instanties geregeld. Hogere beroep is mogelijk bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba.

Omdat het tenslotte niet wenselijk is dat binnen één landsverordening verschillende rechtsgangen bestaan, geldt deze rechtsgang niet alleen voor (bestuursrechtelijke) sancties, maar voor alle besluiten krachtens de onderhavige ontwerp-landsverordening.

## § 11. Advisering door de Raad van Advies en de Sociaal Economische Raad

### 11.1 Algemeen

Beide adviesorganen hebben een opmerking over de relatie tussen liberalisering en privatisering (11.1.1) alsmede over de in voorbereiding zijnde “regulatory board” (11.1.2).

#### 11.1.1 Liberalisering en privatisering

Zowel de Raad van Advies als de Sociaal Economische Raad (SER) zijn van mening dat het de voorkeur verdient eerst het privatiseringstraject van de telecommunicatiesector (met name United Telecommunication Services N.V., verder aan te duiden als UTS) af te ronden alvorens over te gaan tot invoering van de geliberaliseerde wetgeving.

Hoewel de Regering begrip kan opbrengen voor deze opmerking van beide adviesorganen, acht de Regering de motivering die daaraan ten grondslag ligt (waardevermindering UTS – als zodanig geëxpliciteerd door de SER en impliciet verondersteld door de Raad van Advies) weinig steekhoudend. Immers ook indien de privatisering wordt afgerond vóór de beoogde liberalisering wordt ingevoerd, dan hangt toch die liberalisering al boven de markt. Een strategische partner zal zich eerst terdege op de hoogte stellen van de lokale situatie alvorens de stap te wagen een alliantie aan te gaan. Tijdens een dergelijk voorafgaand onderzoek zal uiteraard blijken dat de rechter in beginsel reeds een bres heeft geschoten in het bastion van de concessie-monopolies (zie de inleidende paragraaf van deze memorie van toelichting). Terwijl voorts ook uit de in de reeds genoemde inleiding vermelde beleidsnota “Liberalisatie Telecommunicatie op de Nederlandse Antillen” duidelijk is op te maken dat de Regering voornemens is over te gaan tot liberalisering van de telecommunicatiemarkt. Uiteraard zal de verwachting dat de huidige (op papier althans) monopolistische concessiehouders met concurrenten zullen (kunnen) worden geconfronteerd in de door partijen overeen te komen prijs worden verdisconteerd.

Beide trajecten (liberalisering van de telecommunicatie en privatisering van overheidsbedrijven) zijn in het Regeerakkoord 1999 – 2002 als speerpunten van het beleid genoemd. Daarin wordt de Regering vooral wat betreft de privatisering ook door het IMF gesteund. Beide trajecten dienen naar de mening van de Regering dan ook met grootst mogelijke spoed te worden afgerond. Daarbij is het voor de Regering voor wat betreft de telecommunicatie, zoals uit het vorenstaande moge blijken, niet van belang welk traject het

eerst wordt afgerond. Om die reden heeft de Regering ook geen aanleiding gezien in de memorie van toelichting apart stil te staan bij reeds in gang gezette acties tot privatisering van overheids-NV's, waaronder die van UTS.

#### 11.1.2 “Regulatory board”

Het streven te komen tot een “regulatory board”, die een aantal taken van het huidige Bureau telecommunicatie en post, zal overnemen, is reeds geruime tijd in studie. Problemen van staatsrechtelijke aard (bevoegdhedenverdeling Land/eilandgebieden) verhinderen echter een snelle realisatie. Hoewel de Regering de realisatie van een “regulatory board” voorstaat, acht de Regering het te vroeg daarop in de onderhavige ontwerp-landsverordening vooruit te lopen. Zulks kan achteraf altijd nog geschieden, zij het bij nota van wijziging van deze ontwerp- landsverordening, zij het bij de ontwerp-landsverordening houdende de instelling van een “regulatory board” (al dan niet bij nota van wijziging van die ontwerp-landsverordening - zulks afhankelijk van de stadia waarin beide ontwerp zich op een gegeven moment bevinden).

#### 11.2 Het advies van de Raad van Advies.

Een groot deel van de opmerkingen van de Raad van Advies is overgenomen. Daarop wordt alhier niet verder ingegaan.

De vermelding van de “Fundashon pa Consumido” acht de Regering ongewenst omdat deze in beginsel slechts het eilandgebied Curaçao dekt. Daarenboven is het onder verwijzing naar de tekst van het eerste lid van artikel 12.1 de bedoeling dat de benedenwindse eilandgebieden enerzijds en de bovenwindse eilandgebieden anderzijds ieder tezamen één vertegenwoordiger aanwijzen. In verband hiermee is in de tekst van 12.1, tweede lid, “de consumentenbond” vervangen door: consumentenorganisaties.

Wat de opmerking van de Raad van Advies inzake het prerogatief van het Openbaar Ministerie betreft, realiseert de Regering zich dat met door het bepaalde in artikel 16.17, vierde lid, daarop inbreuk wordt gemaakt. Deze inbreuk geschiedt - evenals het toekennen van het recht - echter op het niveau van de wet in formele zin, derhalve met instemming/mede-weten van alle bij de totstandkoming van de onderhavige ontwerp-landsverordening betrokken partijen. De Regering verwacht dat door de introductie van de mogelijkheid van een administratieve boete effectiever kan worden opgetreden in geval van handelen in strijd met de bij of krachtens de landsverordening gestelde eisen. Daarenboven bestaat altijd de mogelijkheid tegen het besluit van de Minister inhoudende de oplegging van een administratieve boete beroep aan te tekenen. Hierdoor wordt alsnog door een onafhankelijke rechter getoetst of de Minister in redelijkheid tot oplegging van een boete had kunnen komen. Het argument van de Raad als zou de betrokkene worden afgehouden van de onafhankelijke rechter gaat daarmee naar de mening van de Regering dus niet op.

Tenslotte wenst de Regering in te gaan op het karakter van de onderhavige ontwerp-landsverordening als raamwet. De Raad waarschuwt de Regering expliciet ervoor te waken dat zulks niet strijdt met de beoogde en noodzakelijk transparantie. De Regering is zich zulks uiteraard terdege bewust. De ervaring leert echter dat het per onderwerp gegroepeerd uitwerken in gedelegeerde regelgeving vaak ook voordelen biedt ter zake van de inzichtelijkheid en hanteerbaarheid. Hierbij sluit de Regering zich graag aan. Op de noodzakelijke samenhang zal gedurende het gehele wetgevingsproces uitdrukkelijk worden gelet.

### 11.3 Het advies van de Sociaal Economische Raad

Voor zover in de de Staten hierbij overgelegde ontwerp-landsverordening rekening is gehouden met het advies van de SER, wordt daarop hieronder niet nader ingegaan.

Ter zake van het door de SER wenselijk geachte primaat van de eilandgebieden bij de vergunningverlening merkt de Regering op zulks niet gewenst te achten.

In de eerste plaats beschikken de eilandgebieden niet over organen die geëquipeerd zijn ter zake van de telecommunicatie, hetgeen als een uiterst specialistisch onderwerp moet worden gekenschetst. Bovendien is het zo dat de eilandgebieden langs een andere weg toch betrokken zijn namelijk in het kader van de aan de desbetreffende bedrijven te verlenen vestigingsvergunningen.

De SER meent te kunnen constateren dat de controle in de onderhavige ontwerp-landsverordening niet duidelijk is geregeld. De Regering deelt deze opvatting van de SER niet. Duidelijk is allereerst dat toezicht en opsporing worden opgedragen aan bij landsbesluit aangewezen personen (artikelen 16.1 en 16.29). Daarnaast komt aan de Minister de bevoegdheden toe tot het toepassen van bestuursdwang (artikelen 16.3 – 16.12), het opleggen van een last onder dwangsom (artikelen 16.13 – 16.16) en het opleggen van een bestuurlijke boete (16.17-16.27). Tenslotte draagt de Minister de politieke verantwoordelijkheid voor het gehele terrein van de telecommunicatie. Hem komt ter zake derhalve een algemene coördinerende en toezichhoudende rol toe. Hierbij wordt hij ondersteund door het Bureau Telecommunicatie en Post.

Op het moment echter dat wettelijk duidelijkheid bestaat ten aanzien van een “regulatory board”, waaraan ook bevoegdheden op het gebied van de telecommunicatie worden toegekend, zal zulks mede door middel van aanpassing van de (ontwerp)-wetgeving worden gerealiseerd en zullen zowel de Minister als het Bureau Telecommunicatie en Post op die punten terugtreden.

Wat betreft de gevaren bij het veilen van schaarse goederen (in het bijzonder frequenties), merkt de Regering op dat de Minister bij de keuze voor die verdelingsmodus mede na zal dienen te gaan in hoeverre gevaar voor het ontstaan van een oligopolide structuur dreigt. Het is voorts denkbaar dat er voorkoming daarvan in bijvoorbeeld veilingvoorwaarden een ontbindende clausule wordt opgenomen indien blijkt van kartelvorming.

De Regering kan zich niet vinden in de opmerkingen van de SER ter zake van de interconnectietarieven. Het “melk-koe-aspect” van de telecommunicatie behoort naar de mening van de Regering tot het verleden. De telecommunicatie ontwikkelt zich in rap tempo tot een dienstverlenende en faciliterende bedrijfstak, die het mogelijk maakt dat andere economische activiteiten ontstaan en tot bloei komen. Door de schaalvergroting die daarbij aan de orde is, neemt weliswaar de winstmarge per product af doch door de grote afname is terugval veel minder groot dan men zou kunnen verwachten. Het is in een tijd van economische malaise naar de mening van de Regering onjuist alleen in te zetten op het paard van de telecommunicatie. Dat zou de Regering doen bij het (kunstmatig) hoog houden van bijvoorbeeld de interconnectie tarieven. Reeds de toenmalige Minister van Verkeer en Vervoer heeft gemeend de ook onder de Ltv nog geldende vergoedingen van Antelecom N.V. aan de eilandelijke telefoonbedrijven, waarin een duidelijke component van kruissubsidie was opgenomen (hetgeen in ITU-verband ongewenst wordt geacht), tragsgewijs te moeten terugbrengen van 46 cent tot 10 cent per minuut. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat het bedrag van 46 cent om de boven aangegeven redenen niet als een echte

interconnectievergoeding kan worden aangemerkt. Dat geldt echter wel voor het thans geldende bedrag van 10 cent. De beëindiging van de kruissubsidie heeft een herbalancering van de tarieven mogelijk gemaakt: waar de tarieven voor lange afstand verkeer wereldwijd omlaag gingen, stegen de lokale tarieven. Dit betekende het einde van het “melk-koe-tijdperk” van de telecommunicatie.

Wat tariefstructuur betreft het volgens de SER weinig inzichtelijk zijn van de tariefstructuur van Antelecom, zij gewezen op het thans nog geldende tariefbeheersingssysteem (opgenomen in: Informatieprofielen concessierapportage en richtlijnen tariefbeheersing van 9 januari 1998). Dit systeem gaat er van uit dat verhoging van tarieven slechts binnen bepaalde marges geoorloofd is. Het systeem geeft daarvoor verder richtlijnen. Uitgangspunt is jaar x (1996). Verlaging van de tarieven daarentegen is altijd mogelijk. De mate van verlaging hangt echter niet alleen af van factoren als verkeersvolume en de wederzijdse prijsafspraken met de landen waarmee gecommuniceerd wordt, maar ook van de wensen om klanten te winnen door een voordelig aanbod te doen e.d.. Een en ander hangt samen met een meer bedrijfsmatige operatie van de telecommunicatievoorzieningen.

Wat de SER bedoelt met een keuze voor de concurrentiepositie van ons land is de Regering niet echt duidelijk. Naar de mening van de Regering is het haar taak nieuwe ontwikkelingen te faciliteren. Dat wordt met de onderhavige ontwerp-landsverordening beoogd. Zulks mag echter niet ten koste gaan van de voor een ieder toegankelijke basisvoorzieningen (dienstverlening), deze omvatten naast voorzieningen voor spraaktelefonie mede data transport voorzieningen met behulp van een modem voor bijvoorbeeld faxen en internetten. Ook daar zijn voorzieningen voor getroffen. De SER gaat er overigens ten onrecht vanuit dat toegang tot het internet niet tot het basispakket van voorzieningen behoort.

De Regering heeft echter gemeend geen keuze te moeten maken vóór de aanbieders van infrastructurele voorzieningen boven aanbieders van diensten. De Regering heeft hieraan een uitvoerige passage gewijd in de memorie van toelichting (zie paragraaf 5.2.7). De in een geliberaliseerde markt mogelijke vrije concurrentie moet zoveel mogelijk de ruimte worden geboden voor de eigen ontwikkeling. Dat de bestaande aanbieders nieuwkomers niet de mogelijkheid zullen geven toe te kunnen treden, zal deze aanbieders dwingen tot handelen in strijd met de wettelijke voorschriften: het verlenen van interconnectie is voor deze aanbieders verplicht en tegen kostprijs (zie de artikelen 6.1, 6.4, 6.5 en 6.6).

In tegenstelling tot de veronderstelling van de SER voorziet de ontwerp-landsverordening voorts in een vergoedingensysteem voor universele dienstverlening (artikel 9.3). Genoemd artikel en het daarop volgende artikel bevatten tevens de berekeningswijze van de vergoeding.

De opvatting van de SER dat in de considerans een zinsnede gewijd dient te worden aan regels ter bevordering van de daadwerkelijke mededinging wordt niet door de Regering onderschreven. De onderhavige wetgeving is geen mededingingswetgeving. Het woord mededinging komt in het ontwerp bovendien niet eens voor.

Tenslotte acht de Regering de veronderstelling van de SER dat in een oligopolistische situatie geen incentives aanwezig zijn voor state of the art infrastructurele voorzieningen, weinig steekhoudend. Als de telecommunicatiebedrijven daartoe omwille van hun cliënten niet bereid zijn dan worden zij aan alle kanten gepasseerd en verliezen van zelf zo hun marktpositie aan anderen, al dan niet nieuwkomers, die daartoe wel bereid zijn. Daarenboven vereist de ontwikkeling van nieuwe meer geavanceerde randapparatuur aanpassing van de infrastructuur: denk aan de enorme vlucht die de digitale mobiele telefonie wereldwijd heeft

genomen en de toename van faciliteiten die mogelijk zijn (gegevensopslag, voicemail, nummerherkenning, short message service (sms), en zelfs al internetten).

Na deze reactie op de adviezen van de Raad van Advies en de Sociaal Economische Raad, volgt thans de artikelsgewijze toelichting.

## II. Artikelsgewijze toelichting

### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

#### Artikel 1.1

Het is gewenst in het begrippenapparaat het werkingsgebied van de landsverordening zo precies mogelijk af te bakenen. Het gaat dan met name om de in de landsverordening aangegeven rechten en plichten die verbonden zijn aan het verrichten van in de landsverordening aangegeven activiteiten alsmede om de natuurlijke personen of rechtspersonen die geadresseerd worden. Aangezien het begrippenapparaat soms technisch georiënteerd is en de betekenis in het normale spraakgebruik niet als vanzelfsprekend duidelijk is, wordt daarvan in deze omschrijvingen een nadere precisering gegeven.

c. apparaten:

Onder de algemene definitie van apparaten vallen alle apparaten die elektrische of elektronische componenten bevatten. Daartoe behoren ook de afzonderlijk omschreven randapparaten en radiozendapparaten. Het gebruik van het verzamelbegrip apparaten is noodzakelijk omdat voor alle apparaten regels gelden voor wat betreft de elektromagnetische compatibiliteit (zie ook het slot van paragraaf 7.2 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting).

d. bijzondere toegang:

Voor een toelichting op dit begrip wordt verwezen naar paragraaf 5.2.3 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting.

h. huurlijn:

Het belangrijkste kenmerk van de definitie van het begrip huurlijn is dat het hier gaat om een openbaar aanbod van transparante transmissiecapaciteit waarbij de afnemer vanaf zijn netwerkaansluitpunt niet zelf de routing van de signalen kan beïnvloeden.

i. interconnectie:

Voor een toelichting op dit begrip wordt verwezen naar paragraaf 5.2.2 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting.

l. in de handel brengen:

Dit begrip is van belang teneinde te verzekeren dat slechts apparatuur die voldoet aan de gestelde normen daadwerkelijk op de markt gebracht wordt of gebruikt wordt. Het zeker stellen hiervan vereist een nauwkeurige omschrijving van dit begrip.

m. kabels:

Onder het begrip kabels vallen ook bijvoorbeeld glasvezelverbindingen.

p. mobiele openbare telefoondienst:

Het verschil met de vaste openbare telefoondienst is vooral gelegen in het feit dat bij de mobiele openbare telefoondienst radiocommunicatie tot stand wordt gebracht met een mobiele gebruiker. Deze mobiele gebruiker krijgt verbinding via een netwerkaansluitpunt dat afhankelijk is van de plaats waar de gebruiker zich bevindt, dit in tegenstelling tot de vaste openbare telefoondienst. Bij mobiele telecommunicatie bevindt het netwerkaansluitpunt zich in de ether. Essentieel voor de mobiele dienst is dat de gebruiker draadloos zonder tussenkomst van een vast aansluitpunt, toegang tot de dienst krijgt.

q. netwerkaansluitpunt:

Bij een telecommunicatienetwerk is er overdracht van signalen mogelijk tussen netwerkaansluitpunten. Het begrip netwerkaansluitpunt is hier echter alleen nader omschreven voor een openbaar telecommunicatienetwerk. Dit vanwege het feit dat het begrip in de onderhavige ontwerp-landsverordening alleen betekenisvol is in relatie met regels die gelden voor het verkrijgen van toegang tot een openbaar telecommunicatienetwerk. Het betreft punten waarop toegang verkregen kan worden tot het netwerk en waarvoor de technische toegangsspecificaties bekend zijn en in een aantal gevallen door regels zijn voorgeschreven. Op netwerkaansluitpunten hebben de gebruikers toegang tot een telecommunicatienetwerk. Ze kunnen daar gemakkelijk apparatuur op aansluiten omdat de toegangsspecificaties bekend zijn. Het spreekt uiteraard van zelf dat het netwerk zodanig dient te zijn ingericht dat met aangesloten apparatuur die aan die specificaties voldoet ook daadwerkelijk gecommuniceerd kan worden via het netwerk (zie ook: randapparatuur). Het gaat er dus steeds om dat via netwerkaansluitpunten met bekende toegangsspecificaties toegang verkregen kan worden tot bepaalde functies van een openbaar telecommunicatienetwerk. Toegang tot een openbaar telecommunicatienetwerk kan ook gevraagd (en verkregen) worden op andere punten dan de netwerkaansluitpunten waarop de meeste (eind)gebruikers de toegang verkrijgen. Dit betreft dan punten waar koppeling plaatsvindt met het netwerk van een andere aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of waar andere aanbieders van openbare telecommunicatiediensten toegang tot het netwerk kunnen verkrijgen om gebruik te kunnen maken van bepaalde functies in het netwerk ten behoeve van de door hen aangeboden openbare telecommunicatiedienst. Dit speelt een rol bij interconnectie of bijzondere toegang (zie aldaar).

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

r. nummer:

Deze definitie is opgenomen omdat het begrip nummer in het spraakgebruik een betekenis heeft die beperkter is dan in de ontwerp-landsverordening.

Het begrip nummer, zoals gedefinieerd, omvat cijfers, letters of andere symbolen. Met deze definitie wordt aangesloten bij de ITU-aanbeveling E-161 “Arrangements of digits, letters and symbols on telephones and other devices that can be used for gaining access to a telephone network” (Helsinki, maart 1993) waarin eveneens wordt gesproken over cijfers, letters en symbolen.

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

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

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

Thans wordt stilgestaan bij de verschillende elementen van deze definitie:

#### *gebruikers*

Voor toegang tot een gebruiker van telecommunicatiediensten heeft een andere gebruiker het nummer nodig waarmee verbinding met de eerste gebruiker tot stand kan worden gebracht. Het nummer kan door de dienst aanbieder worden gebruikt voor identificatie van de gebruiker aan wie kosten in rekening worden gebracht. Er is hier gekozen voor “gebruikers” in plaats van “abonnees”. Er worden namelijk niet alleen nummers aan abonnees toegekend, maar ook aan andere gebruikers. Een abonnee heeft een contract met bijvoorbeeld een dienst aanbieder. Onder het ruimere begrip gebruiker wordt, behalve een abonnee, verstaan eenieder die gebruik maakt van het netwerk.

#### *netwerkaanbieder*

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

#### *diensten*

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

*andere netwerkelementen*

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

s. nummeridentificatie:

Met behulp van nummeridentificatie kan het nummer van hetzij het oproepende netwerkaansluitpunt, hetzij het opgeroepen netwerkaansluitpunt op een beeldscherm of afleesvenstertje zichtbaar gemaakt worden. De tweede variant heeft betekenis voor het geval het gekozen nummer is doorgeschakeld naar een ander nummer of een elektronische postbus. Een meer uitgebreide toelichting op de werking van deze faciliteit is opgenomen in paragraaf 6.3.2 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting.

t. openbare gronden:

De gegeven omschrijving van openbare gronden is met het oog op openbare telecommunicatienetwerken opgenomen ter onderscheiding van telecommunicatienetwerken, die uitsluitend op eigen grond liggen en derhalve geen onderdeel uitmaken van het openbare telecommunicatienetwerk.

v. omroepnetwerk:

Hiermee wordt bedoeld op de netwerken van betaaltelevisiemaatschappijen die worden gebruikt om programma's te verspreiden. Het kan hierbij gaan om systemen met een kabelgebonden karakter of met behulp van radioverbindingen dan wel een combinatie van beide. Essentieel in deze begripsbepaling is het feitelijke gebruik van het netwerk voor de verspreiding van programma's zonder dat daarbij communicatie plaatsvindt tussen de aangeslotenen op het netwerk. Met name dit laatste element vormt een onderscheidend criterium met een telecommunicatienetwerk. Het is echter niet zo dat een omroepnetwerk niet als telecommunicatienetwerk zou kunnen of mogen worden gebruikt, of omgekeerd, dat een telecommunicatienetwerk niet tevens voor de verspreiding van programma's zou kunnen of mogen worden gebruikt.

w. omroepzendernetwerk:

Het begrip omroepzendernetwerk is een verbijzondering van het begrip radiozendapparaat. Het bijzondere element is daarin gelegen dat het radiozendapparaat feitelijk gebruikt moet worden voor de verspreiding van programma's. Dit impliceert echter niet dat dat de enige functie van het omroepzendernetwerk is. Er bestaat geen bezwaar tegen het gebruik van omroepzendernetwerken voor andere doeleinden, zoals bijvoorbeeld de verspreiding van data, mits het gebruik van het omroepzendernetwerk overigens in overeenstemming met de bestaande regelgeving geschiedt. Uitdrukkelijk is aangegeven dat onder omroepzendernetwerk tevens de satelliet is begrepen. Op grond van deze landsverordening kunnen regels worden gesteld voor de in Nederlandse Antillen te vestigen exploitanten van satelliettelevisie.

x. openbaar telecommunicatienetwerk:

Bij dit begrip gaat het erom om te omschrijven wanneer een telecommunicatienetwerk wordt aangemerkt als een openbaar telecommunicatienetwerk. Dit is enerzijds het geval als het telecommunicatienetwerk daadwerkelijk gebruikt wordt voor de verrichting van openbare telecommunicatiediensten. Anderzijds is dit het geval als het telecommunicatienetwerk gebruikt wordt om daarmee aan het publiek (het moet dus gaan

om een openbaar aanbod) de mogelijkheid tot overdracht van signalen tussen netwerkaansluitpunten ter beschikking te stellen. Dit tweede element in de omschrijving is toegevoegd om zeker te stellen dat een telecommunicatienetwerk als openbaar gekenmerkt moet worden indien de kernfunctie van een telecommunicatienetwerk, namelijk het mogelijk maken van de overdracht van signalen tussen netwerkaansluitpunten, openbaar wordt aangeboden. Daarmee is duidelijk dat ook wanneer het telecommunicatienetwerk bijvoorbeeld gebruikt wordt om “kale” transportcapaciteit openbaar aan te bieden (in de vorm van huurlijnen) er sprake is van een openbaar telecommunicatienetwerk.

y. openbare telecommunicatiedienst:

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

z. programma:

Vier kenmerken zijn hier van essentieel belang:

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

Het criterium “bestemd voor ontvangst door het publiek” is voor de meer traditionele media (radio en televisie) over het algemeen voldoende onderscheidend. Met betrekking tot sommige nieuwe diensten zou echter onduidelijkheid kunnen blijven bestaan. Men denke aan elektronische databanken, internet, video-on-demand e.d.. Deze diensten zijn veelal bedoeld om door het publiek geraadpleegd te worden. Er is echter één belangrijk

verschil met een programma: de informatie is weliswaar bestemd voor het publiek, maar wordt uitsluitend op individueel verzoek (dus interactief) verzonden aan de persoon die om die informatie gevraagd heeft (dus gerichte verzending). Dit is een belangrijk verschil ten opzichte van bijvoorbeeld teletekst, dat wel een vorm van omroep is. Teletekstpagina's, die in veel landen worden uitgezonden, worden alle continu en ongericht uitgezonden, en dus niet op individueel verzoek. Dat men slechts een pagina tegelijkertijd kan raadplegen, is daarbij niet relevant. Met andere woorden: bij elektronische databanken, Internet en (real) video-on-demand bepaalt de "kijker" het tijdstip waarop de informatie verzonden wordt; bij teletekst kan de kijker uitsluitend het tijdstip bepalen waarop en de volgorde waarin hij de op dat moment beschikbare en ongericht uitgezonden informatie raadpleegt. Om iedere onduidelijkheid weg te nemen, worden datadiensten, diensten die op individueel verzoek beschikbaar zijn en andere interactieve diensten uitdrukkelijk uitgezonderd van het begrip programma. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat digitale omroep uiteraard geen datadienst is, waarop het desbetreffende onderdeel van de begripsomschrijving van programma doelt.

aa. randapparaten:

Randapparaten zijn in ieder geval alle apparaten die bestemd zijn voor aansluiting op een openbaar telecommunicatienetwerk. In dit kader wordt verwezen naar artikel 10.9 waarin is bepaald dat degene die apparatuur in de handel brengt de beslissing mag nemen of een apparaat ook daadwerkelijk als randapparaat is bestemd. Daarmee wordt dan tevens de beslissing genomen of de apparatuur al dan niet onder het regime van de randapparatuur valt.

bb. radiozendapparaten:

Radiozendapparaten zijn tevens randapparaten wanneer zij geschikt zijn om te worden aangesloten op een openbaar telecommunicatienetwerk, ongeacht het feit of zij daar ook voor bestemd zijn of niet. De geschiktheid voor aansluiting op een openbaar telecommunicatienetwerk moet in dit verband overigens wel evident zijn. Zogenaemde "stand-alone-apparatuur", zoals een radarinstallatie, is weliswaar een radiozendapparaat maar kan niet worden aangemerkt als randapparatuur.

cc. systeem voor voorwaardelijke toegang:

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

dd. telecommunicatie:

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

ee. telecommunicatiedienst:

Ten aanzien van het aanbieden van een telecommunicatiedienst is van belang dat de aanbieder zich als onderdeel van zijn aanbod verplicht om een telecommunicatiedienst als hier omschreven jegens zijn afnemer te leveren. Zo is bijvoorbeeld een zogenoemde dienstaanbieder van (mobiele) communicatie via een telecommunicatienetwerk een aanbieder van een telecommunicatiedienst, omdat in een contract met een dergelijke dienstaanbieder de telecommunicatiedienst is opgenomen. Ook een zogenoemde “Internet Access Provider” biedt een telecommunicatiedienst, omdat hij capaciteit ter beschikking stelt en zorgt voor routing en soms ook overdracht van signalen. Datzelfde geldt voor een zogenoemde “Trusted Third Party” wanneer deze telecommunicatiediensten aanbiedt via een telecommunicatienetwerk. Anderzijds is bijvoorbeeld degene die alleen apparatuur verkoopt geen aanbieder van een telecommunicatiedienst.

ff. telecommunicatienetwerk:

Dit begrip ziet op het samenstel van technische inrichtingen die telecommunicatie mogelijk maken tussen netwerkaansluitpunten. Van belang is dat het bij een telecommunicatienetwerk gaat om overdracht van signalen tussen netwerkaansluitpunten. Er moet dus communicatie mogelijk zijn tussen deze punten. Waar dat niet mogelijk is, is geen sprake van een telecommunicatienetwerk. Dit kenmerk is van belang omdat het merendeel van de regels in de onderhavige ontwerp-landsverordening betrekking heeft op een (openbaar) telecommunicatienetwerk als hier omschreven en dus niet op netwerken die niet voldoen aan het vereiste dat er communicatie tussen netwerkaansluitpunten mogelijk is. Aanbieders van openbare telecommunicatie-diensten die langs een eigen netwerk, bestaande uit een satellietgrondstation, routeer-, schakel- en transportapparatuur, diensten aanbieden worden tevens gerekend te zijn een aanbieder van een telecommunicatienetwerk. In de onderhavige ontwerp-landsverordening worden ook regels gesteld voor netwerken die niet noodzakelijkerwijs aan het vereiste van een telecommunicatienetwerk voldoen. Dit is het geval bij een omroepnetwerk of een omroepzendernetwerk. Deze netwerken hebben als kenmerk dat er programma's over verspreid worden. Deze netwerken kunnen niet gezien worden als een verbijzondering van een telecommunicatienetwerk omdat bij deze netwerken niet noodzakelijkerwijs communicatie tussen netwerkaansluitpunten mogelijk is. Dit betekent daarmee niet dat een omroepnetwerk niet tevens een telecommunicatienetwerk zou kunnen zijn. Dat is het geval als een omroepnetwerk zodanig wordt ingericht dat er, naast de verspreiding van programma's, tevens communicatie tussen netwerkaansluitpunten mogelijk is. Omgekeerd kan een telecommunicatienetwerk tevens omroepnetwerk zijn, indien er over het telecommunicatienetwerk tevens verspreiding van programma's plaatsvindt. Het gaat er dus om welke functie een netwerk feitelijk heeft, waarbij het zeer wel denkbaar is dat een netwerk verschillende functies vervult. Het onderscheid in functies is wel betekenisvol omdat er voor de verschillende functies verschillende regels gelden. Zo gelden bijvoorbeeld voor openbare telecommunicatienetwerken regels voor interconnectie (onderlinge koppeling) en voor omroepnetwerken regels inzake de verspreiding van programma's. Voor netwerken die slechts een van beide functies vervullen (hetzij telecommunicatienetwerk, hetzij omroepnetwerk) gelden alleen de desbetreffende regels, voor netwerken die beide functies vervullen gelden beide soorten regels.

Voor alle duidelijkheid wordt gesteld dat de aanbieders van kale transportdiensten, bijvoorbeeld “Internet Access Provider” die beschikken over een eigen telecommunicatienetwerk mede als een aanbieder van een openbare telecommunicatienetwerk worden aangemerkt.

hh. vaste openbare telefoondienst:

Om zeker te stellen dat het hier gaat om een vaste spraaktelefoondienst is aangegeven dat het hier gaat om spraak tussen netwerkaansluitpunten op vaste locaties van een openbaar telecommunicatienetwerk.

## Hoofdstuk 2 Vergunning en registratie

### Artikel 2.1

Voor een toelichting op de begrippen vergunning en registratie wordt verwezen naar de paragrafen 4.2 en 4.3 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting. Onder aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk moet worden verstaan degene die een netwerk beheert dat door hemzelf, of door een derde, wordt gebruikt voor de verrichting van openbare telecommunicatiediensten of voor het aan het publiek ter beschikking stellen van de mogelijkheid tot overdracht van signalen tussen netwerkaansluitpunten (kale transportcapaciteit).

Men is beheerder van een netwerk indien men gerechtigd is de zeggenschap uit te oefenen over die functies van een netwerk die nodig zijn om dat netwerk te gebruiken voor het verrichten van openbare telecommunicatiediensten of het aan het publiek ter beschikking stellen van kale transportcapaciteit en men bovendien die zeggenschap ook daadwerkelijk uitoefent. Op grond van de onderhavige ontwerp-landsverordening gelden voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, systemen voor voorwaardelijke toegang en openbare telecommunicatiediensten specifieke verplichtingen. Het doel van deze verplichtingen is niet eenduidig. Zo dient in het belang van een doelmatige verzorging van de telecommunicatie er onder meer voor gezorgd te worden dat er in heel de Nederlandse Antillen een kwalitatief goede en betaalbare telefoondienst beschikbaar is, dat er interconnectie tot stand komt tussen openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten en dat in heel de Nederlandse Antillen een minimumpakket aan huurlijnen wordt aangeboden. De aanbieders van omroepnetwerken zijn verplicht een door de Minister vast te stellen minimumpakket aan programma's aan te bieden en aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang hebben verplichtingen op technisch en administratief gebied. Bij het toepassen van de regels, inhoudende verplichtingen die waarborgen dat genoemde doelstellingen worden gerealiseerd, wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt en de overige aanbieders. De aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt krijgen eerder en meer verplichtingen opgelegd dan de andere marktpartijen. De Minister zal aan de hand van gegevens die door de marktpartijen dienen te worden verstrekt bepalen welke marktpartijen over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken. Voor wat betreft de redenen specifieke aandacht te besteden aan aanbieders met aanmerkelijke macht op de markt wordt verwezen naar de paragrafen 3.3 en 5.2 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting.

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

De openbare orde is in het geding als telecommunicatiekabels in de openbare grond worden gelegd. De verplichting dat eigenaren van openbare en niet-openbare grond moeten gedogen dat telecommunicatiekabels in hun grond worden aangelegd, geldt slechts ten opzichte van aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken. In verband daarmee dient vooraf duidelijk te zijn wie die aanbieders zijn. Gezien genoemde belangen blijft ook in een geliberaliseerde omgeving toezicht op de ontwikkelingen in de markt en op het gedrag van marktpartijen tot op zekere hoogte noodzakelijk. Voor een goede uitoefening van taken en bevoegdheden door de Minister dient hij voldoende inzicht te hebben in de diverse aspecten

van de telecommunicatiemarkt en de ontwikkelingen die er plaatsvinden. Daarvoor is het nodig dat de aanbieders van telecommunicatienetwerken, omroepnetwerken, omroepzender-netwerk, huurlijnen en diensten bekend zijn om zodoende gericht de nodige informatie te kunnen verkrijgen dan wel om hen te kunnen aanspreken op hun verplichtingen.

De houder van een vergunning worden niet alleen verplichtingen opgelegd maar hij verkrijgt ook bepaalde rechten. Een belangrijk recht dat verkregen wordt is het zogenoemde graafrecht in andermans grond. Deze rechten worden voorbehouden aan die partijen die ook daadwerkelijk telecommunicatienetwerken aanleggen ten behoeve een openbaar aanbod van die netwerken en de daarover aan te bieden diensten.

Bij een te stellen duur van de vergunning zal uiteraard rekening worden gehouden met de aard en de omvang van de met gebruik van de vergunning te verrichten investeringen en de verwachte economische levensduur van het netwerk.

Er wordt nog op gewezen dat de houder van een vergunning voor aanleggen of aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk, huurlijnen, een omroepnetwerk of een omroepzender-netwerk, die daarbij tevens gebruik maakt van frequentieruimte daarvoor tevens dient te beschikken over een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte als bedoeld in artikel 3, tweede lid.

#### Artikel 2.2

Van de verplichting tot het aanvragen van een vergunning worden uitgezonderd inrichtingen en diensten van geringe omvang of betekenis. Als voorbeeld kan worden genoemd het aanbieden van openbare mobiele netwerken bijvoorbeeld paging, truncing of een taxi centrale (geen telefonie) omdat die in verband met het gebruik van frequentieruimte op grond van artikel 3.2 reeds een vergunning nodig hebben. Deze partijen zijn derhalve reeds uit dien hoofde bekend bij de desbetreffende bestuursorganen. Het geheel afzien van de vergunningplicht kan aan de orde zijn bij bijvoorbeeld omroepnetwerken van zeer geringe omvang. Zie ook de toelichting bij artikel 3.3.

#### Artikel 2.3

Bij de in onderdeel a bedoelde gegevens wordt - onverminderd de door de eilandgebieden te hanteren vestigingseisen - onder meer gedacht aan gegevens ter zake van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid. Verder zal de aanvrager in een aantal gevallen gevraagd worden een technische omschrijving van het project en "feasibility" studie over te leggen. Deze gegevens strekken ertoe te kunnen beoordelen of de aanvrager inderdaad in aanmerking komt voor een vergunning. Dit acht de Regering onontbeerlijk in verband met de met het oog op de economische activiteiten in en vanuit de Nederlandse Antillen noodzakelijke continuïteit van de dienstverlening van een hoog en internationaal concurrerend niveau tegen aanvaardbare tarieven.

Gelet op het belang voor de Nederlandse Antillen van een bloeiende telecommunicatiemarkt acht de Regering voorts gerechtvaardigd dat regels worden gesteld met betrekking tot de overdracht van bedrijven. Daarbij wordt gedacht aan eisen ter zake van de directie en het aandelenbezit.

#### Artikelen 2.4 en 2.5

In het voorgestelde artikelen 2.4 en 2.5 is een regeling opgenomen voor de gronden van weigering van een vergunning voor het aanleggen of aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk, huurlijnen, een omroepnetwerk of een omroepzender-netwerk. De weigeringsgrond in artikel 2.4 heeft een dwingend karakter, de Minister is hiertoe verplicht, zodat gekozen is voor de term "wordt geweigerd" terwijl de weigeringsgrond in artikel 2.5 beleidsvrijheid geeft aan de Minister door te spreken van "kan worden geweigerd".

Eenzelfde verdeling is in de artikelen 2.6 en 2.7 gemaakt ter zake van de intrekking van vergunningen.

#### Artikel 2.8

Met toestemming van de Minister kan de houder van een vergunning de vergunning verleend krachtens artikel 2.1 overdragen. Hierbij zijn er twee gevallen denkbaar om de vergunning over te dragen aan een derde. a. de houder van een vergunning kan de vergunning overdragen aan een andere rechtspersoon. b. er is eveneens sprake van een overdracht van de vergunning op het moment dat de vergunninghouder over gaat tot de verkoop en overdracht van de meerderheid van de aandelen van zijn rechtspersoon. Aan de overdracht van een vergunning kunnen voorschriften worden verbonden door de Minister. In ieder geval blijven de regels opgenomen in artikel 2.3 van toepassing.

#### Artikel 2.9

Belangrijk is dat de houder van de vergunning wijzigingen doorgeeft die gevolgen hebben voor de vergunning. Deze verplichting wordt ingegeven door het belang dat de vergunning een juiste afspiegeling is van de werkelijkheid. Anders zou de betekenis ervan al snel haar waarde verliezen. Bovendien geldt het voorgaande als een hulpmiddel voor de Minister om na te gaan in hoeverre de houder van de vergunning de vergunningvoorschriften naleeft.

#### Artikel 2.10

Registratie vindt plaats voor het aanbieden van openbare telecommunicatiediensten en van een systeem van voorwaardelijke toegang, alsmede het verhandelen van randapparaten, radiozend- en ontvangapparaten. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.3 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting. Bij ministeriële beschikking met algemene werking worden de regels gesteld met betrekking tot de te overleggen gegevens. Deze gegevens kunnen betrekking hebben op de technische gegevens van eventueel aan te schaffen routeringsapparatuur.

### Hoofdstuk 3 Frequentiebeleid en -beheer

#### Artikel 3.1

Dit artikel vormt de basis voor de nadere uitwerking van de gebruiksbestemmingen van het voor radiocommunicatie beschikbare deel van het frequentiespectrum in het frequentieplan. Dit plan zal het uitgangspunt vormen waarop het frequentiebeheer in de praktijk wordt gebaseerd.

Het plan bevat een overzicht van de (mede) op basis van internationale afspraken vastgelegde bestemmingen voor onderdelen van het spectrum (zoals landmobiele-, maritieme-, luchtvaarttoepassingen en huurlijnen) en van de categorieën van gebruik. Onder dit laatste dienen te worden verstaan de gebruikscategorieën, onderverdeeld in zakelijk gebruik, gebruik voor vitale overheidstaken, omroep en divers gebruik. Voor een nadere uiteenzetting van deze gebruikscategorieën wordt verwezen naar de algemene beschouwingen paragraaf 4.4.3..

Naast de bovengenoemde bestemmingen zal in het plan, tevens aandacht worden besteed aan andere onderwerpen, zoals de doelstellingen van het frequentiebeleid, de voorgenomen instrumenten van verdeling van de afzonderlijke frequentieruimten, genoemd in artikel 3.2, alsmede aan de onderzoeken die worden uitgevoerd naar een doelmatige verdeling van frequentieruimten in ons land.

Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen regels worden gesteld over de voorbereidingsprocedure van het frequentieplan waarbij duidelijk zal worden gesteld dat de

belanghebbenden uit de samenleving bij de besluitvorming ter zake van het plan worden betrokken.

De in het vierde lid opgenomen verbodsbepaling betekent dat voor de bestemmingen voorkomend in een frequentieplan slechts die frequenties mogen worden gebruikt die in het frequentieplan aan die bestemming zijn gekoppeld.

### Artikel 3.2

In het eerste lid van dit artikel is de algemene verplichting tot het aanvragen van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte neergelegd.

In het tweede lid is bepaald dat het toewijzen van frequentieruimte alleen voor een bepaalde periode zal plaatsvinden.

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

Het vierde lid geeft een opsomming van de selectiemechanismen die kunnen worden gehanteerd bij het verlenen van de vergunning. Ten aanzien van de afzonderlijke selectiemechanismen wordt het volgende opgemerkt.

Onder a is het selectiemechanisme van “first come, first served”, opgenomen. De toepassing van dit instrument zal worden beperkt tot de frequentiegebieden waar geen (voorzien) schaarste is.

Onderdeel b bevat de zogenaamde “tenderprocedure”. Bij deze procedure kunnen kandidaten worden opgeroepen om offertes in te dienen voor het gebruik of de exploitatie van spectrumonderdelen, waarna aan de hand van tevoren vastgestelde selectiecriteria het beste plan wordt gehonoreerd. In sommige gevallen kunnen uit een tenderprocedure een aantal gelijkwaardige kandidaten naar voren komen. In dat geval moet nog een extra selectiemechanisme worden gehanteerd om tot de toedeling van frequentieruimte te kunnen overgaan. Daarbij kan gekozen worden voor loting (onderdeel c) of veiling (onderdeel e). De keuze voor een van deze twee mechanismen is afhankelijk van de specifieke situatie. Voor loting lijkt eerder ruimte indien sprake is van een beperkt aantal kandidaten. Dit aantal moet dan wel groter zijn dan voor een toekenning van frequentieruimte “één op één”, terwijl het instrument van een veiling weer te ingrijpend wordt geacht.

De in onderdeel d genoemde veiling kan afhankelijk van de situatie ook afzonderlijk als selectie-instrument worden gebruikt.

Onderdeel e is vooral aangewezen indien veel aanvragen zijn ingediend voor het gebruik van dezelfde frequentieruimte. Ter waarborging van de kwaliteit wordt in een dergelijk geval voorafgaand aan de veiling (evenals bij loting) een tenderprocedure gehouden.

Indien wordt gekozen voor een veiling is het enerzijds mogelijk om de gedetailleerde uitvoering te regelen bij ministeriële beschikking met algemene werking in de vorm van een “veilingreglement”. Anderzijds kan de uitvoering ook plaatsvinden langs de privaatrechtelijke weg door het afsluiten van een overeenkomst tussen alle bij de veiling betrokken partijen en de overheid.

Het vijfde lid verplicht de Minister een keuze te maken voor een van de selectiemechanismen afhankelijk van de bestaande situatie op de markt, het aantal aanvragen en de aanvragen voor

het gebruik van specifieke frequentieruimte. De Minister zal bij zijn keuze voor één van de selectiemechanismen dienen te handelen in overeenstemming met de gevoelens van de Raad van Ministers.

Het zesde lid verbiedt het gebruik van frequenties voor andere doeleinden dan opgenomen in het vast te stellen frequentieplan.

### Artikel 3.3

Het eerste lid bevat de uitzonderingen op de algemene regel dat voor het gebruik van frequentieruimte een vergunning is vereist. Onderdeel a heeft betrekking op gebruikstoepassingen waarvan het vanwege hun geringe risico van verstoring van de etherorde niet noodzakelijk is de eis te stellen van vergunning voor het gebruik van frequentieruimte. Een belangrijk voorbeeld daarvan vormen de zogenaamde kleinvermogenstoepassingen, zoals garagedeuropeners, afstandsbediening van speelgoed, kleine alarmeringstoepassingen, etc. Vanwege de noodzaak om de vrijstelling van vergunning voor frequentieruimte te beperken tot bepaalde aangewezen apparaten, zal in voorkomende gevallen in het frequentieplan de aanwijzing van die apparaten worden vermeld.

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

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

### Artikel 3.5

Het eerste lid van dit artikel strekt ertoe zeker te stellen dat bij een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte kan 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 beperkingen waaronder de vergunning is verleend, bepaalde eisen kunnen worden gesteld.

In het in het tweede lid bepaalde dat bij vergunning kan worden voorgeschreven dat de frequentieruimte waarop de vergunning ziet moet worden gebruikt voor de verzorging voor het publiek van bij de vergunning aan te wijzen diensten, wordt bewerkstelligd dat toch de opdracht tot verzorging van bepaalde diensten kan worden gegeven zonder dat het nodig is dit reeds op het niveau van het frequentieplan aan te geven. Dit laat overigens onverlet de

mogelijkheid om, daar waar dit kan, in het frequentieplan aan te geven dat het de bedoeling is de daar genoemde frequentieruimte (uitsluitend) te bestemmen voor de verzorging van diensten voor het publiek. In het tweede lid is met opzet niet gesproken van telecommunicatiediensten maar van diensten. Dit is gedaan om te bereiken dat bij de vergunning niet alleen openbare telecommunicatiediensten, waarbij, zoals uit artikel 1.1, onder dd, blijkt, altijd sprake moet zijn van overdracht of routing van signalen, maar ook het bieden van kale transportcapaciteit, zoals bijvoorbeeld het aanbieden van huurlijnen, kan worden voorgeschreven.

#### Artikel 3.6

Hierin is een limitatieve opsomming gegeven van de gronden die tot weigering van de vergunning aanleiding geven. Onderdeel b zal worden gebruikt ter bevordering van een doelmatig gebruik van beschikbare frequentieruimte. Het begrip doelmatig gebruik wordt ook in artikel 3.9, onder c, gehanteerd, maar dan als intrekkinggrond. Bij de beoordeling van deze doelmatigheid kunnen onder meer de volgende elementen een rol spelen:

- a. Als gevolg van de voortschrijding van de techniek kan met minder frequentieruimte worden volstaan dan is aangevraagd dan wel in gebruik is. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om breedbandige zendertoepassing te weigeren, omdat ook bij toepassing van smalbanduitzendingen hetzelfde resultaat voor de aanvrager van de vergunning kan worden bereikt. In dat geval is dan besparing van (relatief) schaarse frequentieruimte mogelijk.
- b. Het is niet doelmatig om frequentieruimte uit te geven als niet duidelijk is dat de ingebruikneming ervan niet op korte termijn zal plaatsvinden.
- c. Het is niet doelmatig om frequentieruimte uit te geven als de uitgifte ervan in strijd komt met een in internationaal verband overeengekomen uitgiftebeleid ter bevordering van het efficiënt gebruik van frequentieruimte.
- d. Het is niet doelmatig om frequentieruimte uit te geven als het doel waarvoor de frequentie-ruimte wordt gebruikt in strijd is met een wettelijk voorschrift.
- e. In geval van aanpassing van het frequentieplan om ruimte te maken voor nieuwe (gebruiks)ontwikkelingen brengt de doelmatigheid met zich mee dat van andere frequentieruimte gebruik moet worden gemaakt.

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

De weigeringsgrond onder c is opgenomen teneinde aan te geven dat de beschikbare hoeveelheid frequentieruimte slechts eenmalig kan worden uitgegeven, met dien verstande dat onder omstandigheden het principe van "sharing" (gedeeld gebruik van frequentieruimte) kan worden toegepast

#### Artikel 3.7

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

#### Artikel 3.9

Het tweede lid biedt de Minister de mogelijkheid om op de gronden genoemd in het eerste lid de vergunning te wijzigen. Als voorbeeld kan worden aangehaald dat een in gebruik zijnde frequentie dient te worden gewijzigd op aanbeveling van de ITU of ter voorkoming van

storingen in een buurland is besloten de frequentie niet langer te gebruiken of in het geval dat de verstrekte frequentie in strijd is met een latere wijziging van het frequentieplan.

#### Artikel 3.10

Dit artikel gaat er van uit dat vergunningen in beginsel niet overdraagbaar zijn. De bepaling is noodzakelijk, omdat in verreweg de meeste gevallen de vergunning verbonden is met tevoren opgelegde individuele kwalificatie-eisen aan een houder van een vergunning, zoals ten aanzien van het stellen van waarborgen ter zake van de uitvoering van een “businessplan” op grond waarvan de vergunning is verleend, het hebben van diploma’s (in de maritieme sector en voor radiozendamateurs) of het voldoen aan selectiecriteria om in aanmerking te komen voor een vergunning. Teneinde in uitzonderingen op de algemene regel te kunnen voorzien is voor de overdracht toestemming van de Minister vereist.

#### Artikel 3.11

Technologische ontwikkelingen leiden ertoe dat gebruik van frequentieruimte steeds efficiënter kan plaatsvinden. Een nieuwe methode is om een frequentie als het ware in stukken op te delen welke stukken naast elkaar kunnen worden gebruikt voor informatietransport. Deze nieuwe technologie zal zich met betrekking tot meerdere toepassingen gaan voordoen. Genoemd kan worden de derde generatie mobiele telefoons en digitale omroep. Bij digitale omroep zijn de ontwikkelingen reeds zo vergevorderd dat toepassing binnen afzienbare tijd mogelijk is. Hierbij moet in het bijzonder gedacht worden aan Terrestrial Digital Audio Broadcast (TDAB).

Verdeling van de frequentieruimte die op basis van deze nieuwe technologie wordt opgedeeld in kavels kan op twee wijzen geschieden. Alle kavels van de frequentieruimte worden in handen gesteld van één persoon die deze ruimte vervolgens exploiteert door daarop meerdere gebruikers toe te laten. Een ander mogelijkheid is de kavels waarin de frequentieruimte is verdeeld toe te wijzen aan verschillende gebruikers. Indien wordt besloten tot laatstgenoemde mogelijkheid is het nodig dat degenen die een kavel toegewezen hebben gekregen onderling samenwerken. Technisch gezien kunnen de kavels namelijk niet onafhankelijk van elkaar worden gebruikt. Artikel 3.11 ziet erop toe dat die noodzakelijke samenwerking tot stand komt. Indien betrokken partijen niet binnen een redelijke termijn tot afspraken komen kan door elk van de partijen de bemiddeling van de Minister worden ingeroepen. Dat kan uiteindelijk leiden tot vaststelling van een regeling waaraan partijen gebonden zijn.

#### Artikel 3.12

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

Dit kan nuttig zijn om vervolgens een telefoontap te plaatsen. Deze apparaten worden daarom IMSI-catcher genoemd.

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

Het initiatief om op deze wijze gebruik te maken van het frequentiespectrum ligt primair bij de Minister van Justitie respectievelijk bij de Minister van Algemene Zaken. Vanwege de algemene verantwoordelijkheid van de Minister voor de integriteit van de telecommunicatienetwerken neemt echter laatstgenoemde in beginsel de beslissing over te gaan tot instemming met de inbreuk op het gewone gebruik van het frequentiespectrum. Dit laat onverlet dat binnen zekere randvoorwaarden het gebruik van apparaten als dat van de IMSI-catcher zou kunnen worden vrijgesteld. Het eerste lid ziet op de situatie van noodweer, zoals omschreven in artikel 43, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen voor zover het gaat om strafbaar gedrag jegens een natuurlijke persoon. Dit betekent dat de inzet van de apparaten onvermijdelijk is omdat andere, minder ingrijpende middelen niet beschikbaar zijn en de inzet proportioneel moet worden geacht, gelet op het doel. De inzet van het middel ten behoeve van de opsporing van ernstige strafbare feiten, kan niet in de onderhavige landsverordening worden geregeld. De juiste plaats daarvoor is het Wetboek van Strafvordering. De vraag van een eventuele regeling voor dat doel, overstijgt het bereik van dit ontwerp.

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

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

De in het derde lid bedoelde ministeriële beschikking met algemene werking wordt vastgesteld door de Minister, in overeenstemming met de Minister van Justitie onderscheidenlijk de Minister van Algemene Zaken, afhankelijk van de inhoud van de vrijstelling.

#### Artikel 3.13

Naast het frequentieplan, dat een overzicht van de bestemmingen van frequentieruimten bevat, zal een afzonderlijk register worden bijgehouden, dat een nauwkeurig inzicht geeft welke frequentieruimten reeds zijn uitgegeven. Uit overwegingen van privacy zal de gepubliceerde versie van het register niet als informatie bevatten aan wie de frequentieruimten zijn toebedeeld en voorts zal dit register alleen de informatie bevatten, waarvan mag worden aangenomen dat publicatie daarvan niet bezwaarlijk is in verband met de staatsveiligheid. Door het register en het frequentieplan naast elkaar te leggen, kan een geïnteresseerde in het gebruik van frequentieruimte te allen tijde een overzicht krijgen waar uit een oogpunt van verdeling nog ruimte is in het frequentiespectrum voor een door hem voorgenomen telecommunicatieactiviteit.

#### Artikel 3.14

De strekking van de onderhavige bepaling is om te voorkomen dat meer opstelpunten voor mobiele telefoonnetwerken worden gerealiseerd dan noodzakelijk is. Bij het delen van antenne-opstelpunten kan het wel degelijk gaan om een situatie waarin ongelijkheid tussen partijen bestaat, namelijk de toelating van een marktpartij tot essentiële faciliteiten in handen van een andere marktpartij. Voorgeschreven wordt dat de vergunninghouders tegen redelijke voorwaarden van elkaars opstelpunten (mede-)gebruik mogen maken, tenzij dat op technische

bezwaren stuit en mits een eventuele derde (bijvoorbeeld de eigenaar van een stuk grond) toestemming verleent. Hier is eveneens sprake van co-locatie namelijk het ter beschikking stellen van ruimte en technische voorzieningen voor het plaatsen van apparatuur van andere operators. Een derde is in twee gevallen verplicht toestemming te verlenen ingeval van een redelijk verzoek. Ten eerste indien hij een direct of indirect relevant economisch belang heeft in de vergunninghouder tot wie het verzoek is gericht, hetgeen vooral zal inhouden dat hij direct of indirect deelneemt in diens aandelenkapitaal, en ten tweede indien hij onder leiding staat van een rechtspersoon die een dergelijk belang heeft. Bovendien moet het belang van enige betekenis zijn, in die zin, dat bijvoorbeeld een derde met enkele aandelen in de exploitatie van een openbaar telecommunicatienetwerk desgewenst niet verplicht is toestemming te verlenen.

#### Hoofdstuk 4 Nummerbeleid en -beheer

##### Artikel 4.1

In de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is reeds aangegeven dat de Minister verantwoordelijk is voor het nummerbeleid. De Minister voert nummerbeleid in het belang van de doelmatigheid van de telecommunicatie.

Het eerste lid heeft betrekking op de belangrijkste taak die de Minister heeft in het kader van het door hem te voeren nummerbeleid: het vaststellen van nummerplannen. Een nummerplan is een plan houdende de bestemming van nummers. Onder het begrip bestemmingen wordt bijvoorbeeld begrepen: geografische gebieden zoals de eilandgebieden die ieder hun toegangscode hebben, diensten zoals mobiele telefonie en speciale korte nummers die een algemeen belang dienen zoals een alarmnummer. Het nummerplan vormt de basis voor de toekenning van nummers.

De in het vierde lid opgenomen verbodsbepaling betekent dat voor de bestemmingen voorkomend in een nummerplan slechts die nummers mogen worden gebruikt die in het nummerplan aan die bestemming zijn gekoppeld. Zo mogen, bijvoorbeeld, voor de spraaktelefoon dienst geen (abonnee)nummers worden gebruikt die niet voorkomen in het nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten (Integrated Services Digital Network).

##### Artikel 4.2

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

Op grond van het derde lid kunnen in het belang van een doelmatige toekenning van nummers voorschriften en beperkingen worden verbonden aan een toekenning of reservering van nummers. Zo kan bijvoorbeeld tegen de achtergrond van doelmatig gebruik van nummers aan een toekenning van nummers het voorschrift worden verbonden de Minister periodiek te informeren over het aantal nummers dat daadwerkelijk door de desbetreffende nummerhouder wordt gebruikt. Indien immers zou blijken dat de nummerhouder een aanzienlijk deel van de aan hem toegekende nummerv capaciteit niet gebruikt, zal de Minister, op grond van artikel 4.8

en 4.9, een deel van de toegekende nummers dienen in te trekken, zodat deze vrij komen voor toekenning aan anderen.

Op grond van het vijfde lid kan de Minister gedurende de voorbereiding van een nummerplan, tijdelijk nummers toekennen. Hiermee kan de Minister dringende nummerbehoeften honoreren op een gebied waar nog geen nummerplan is vastgesteld.

De in het negende lid opgenomen verbodsbepaling houdt, kort gezegd, in dat een in een nummerplan opgenomen nummer – hetzelfde geldt mutatis mutandis voor een nummer voorkomend in de in het derde lid bedoelde ministeriële beschikking met algemene werking – slechts mag worden gebruikt voor de bestemming die in het nummerplan aan dat nummer is gekoppeld indien dit gebruik plaatsvindt op grond van een toekenning door de Minister. Hierbij zij opgemerkt dat van gebruik op grond van een toekenning ook sprake kan zijn indien men zelf geen nummerhouder is, namelijk in het geval men het nummer gebruikt met toestemming van degene die het nummer door de Minister heeft toegekend gekregen.

#### Artikel 4.3

In het onderhavige artikel staan de gronden waarop een aanvraag tot toekenning van nummers wordt geweigerd, vermeld.

Op grond van het bepaalde in onderdeel a moet een aanvraag worden geweigerd indien de aanvrager op grond van het bij of krachtens het bepaalde in artikel 4.2, eerste lid, niet voor toekenning in aanmerking komt.

Op grond van het bepaalde in onderdeel b moet een aanvraag tot toekenning van nummers verder worden geweigerd indien de toekenning in strijd is met het desbetreffende nummerplan, dan wel in strijd is met een op grond van artikel 4.2, vijfde lid, aangewezen nummer. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien nummers uit een bepaald nummerplan worden gevraagd voor een bestemming die niet overeenkomt met de in dat nummerplan voor die nummers opgenomen bestemming.

Met betrekking tot de in onderdeel c opgenomen weigeringsgrond zij opgemerkt dat tot de toepasselijkheid ervan pas kan worden besloten indien er duidelijk aanwijsbare gronden zijn die de verwachting rechtvaardigen dat de aanvrager zijn verplichtingen niet zal kunnen nakomen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien uit een op verzoek van de Minister overgelegd ondernemingsplan overduidelijk blijkt dat er onvoldoende (financiële) middelen zijn om het plan te realiseren.

Op grond van het bepaalde in onderdeel d moet een aanvraag van een informatienummer, dit is een nummer behorende tot de in artikel 4.11, eerste lid, bedoelde categorieën van nummers, worden geweigerd, indien de aanvrager niet bereid is te verklaren dat hij zich zal houden aan de in dat artikellid bedoelde gedragscode inzake informatienummers.

#### Artikel 4.4

In dit artikel staan de gronden opgenomen waarop een aanvraag tot toekenning van nummers geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd. De Minister heeft in deze gevallen derhalve nog de mogelijkheid te besluiten dat de aanvraag, ondanks het feit dat deze niet geheel voldoet aan de in het tweede lid gestelde normen, toch al dan niet gedeeltelijk voor inwilliging in aanmerking komt. Zoals reeds in het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, brengt de noodzaak tot efficiënt nummerbeheer mee dat voorkomen moet worden dat nummers worden toegekend aan aanvragers die deze nummers niet binnen een afzienbare termijn nodig hebben.

Tegen deze achtergrond is onder a bepaald dat een aanvraag geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd wanneer redelijkerwijs niet is te verwachten dat het voorgenomen gebruik binnen een jaar kan worden verwezenlijkt.

Indien uit de aanvraag blijkt dat de aanvrager pas ruimere tijd na een jaar nummers nodig zal hebben, dan ligt een reservering van nummers uiteraard meer voor de hand.

De onder b opgenomen weigeringsgrond, inhoudende dat een aanvraag tot toekenning van nummers geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd indien het in de aanvraag omschreven voorgenomen gebruik de toekenning van de gevraagde hoeveelheid nummers niet rechtvaardigt, is eveneens een uitwerking van het hiervoor genoemde beginsel dat geen nummers moeten worden toegekend aan aanvragers die deze nummers niet nodig hebben. Deze weigeringsgrond zal bijvoorbeeld aan de orde zijn indien een aanvrager reeds nummers heeft toegewezen gekregen om in zijn “nummerbehoefte” te voorzien. Verder kan deze weigeringsgrond aan de orde zijn indien sprake is van een financieel niet solide aanvrager.

#### Artikel 4.5

Dit artikel betreft de in de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting reeds aangeduide aanvraag tot reservering van nummers. In het eerste lid ligt de kern van de figuur van de reservering besloten. Behoudens de mogelijkheid dat een reservering op grond van het bepaalde in artikel 4.7 ambtshalve wordt gewijzigd – gedeeltelijke intrekking van de gereserveerde nummers hieronder begrepen – dan wel ambtshalve wordt ingetrokken, heeft een reserveringhouder de zekerheid dat de nummers die voor hem zijn gereserveerd niet aan een ander worden toegewezen. Zoals hieronder in de toelichting op artikel 4.6, tweede lid, nader zal worden uiteengezet, is aan een reservering bovendien het voordeel verbonden van een sterk vereenvoudigde procedure tot toekenning van de gereserveerde nummers aan de reserveringhouder.

Op grond van het tweede en derde lid wordt een aanvraag tot reservering van nummers grotendeels op dezelfde voet behandeld als een aanvraag om toekenning van nummers. Net als in het kader van een aanvraag tot toekenning van nummers geldt ook hier dat wat redelijkerwijs te verwachten is door de Minister zal moeten worden bepaald op grond van de bijzonderheden van de aanvraag, en ook hier zal dit – veelal – moeten worden bepaald aan de hand van een door de aanvrager over te leggen ondernemingsplan.

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

#### Artikel 4.6

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

In het tweede lid van dit artikel is een naar verwachting voor de praktijk belangrijke vorm van wijzigingsaanvragen geregeld, namelijk een aanvraag van een reserveringhouder strekkende tot het aan de reservering onttrekken van een gedeelte of van alle van de gereserveerde nummers onder gelijktijdige toekenning van die nummers aan hem zodat hij deze daadwerkelijk in gebruik kan nemen. Op grond van het tweede lid wordt een dergelijke aanvraag in beginsel ingewilligd. Bij de behandeling van de aanvraag om de reservering is immers reeds door de aanvrager aan de Minister voldoende overtuigend de behoefte aan nummers op een termijn van een jaar aangetoond. Daarom is juist de reservering tot stand gekomen. Een verzoek om van een gedeelte of het geheel van de eigen reservering gebruik te mogen maken door de gereserveerde nummers gedeeltelijk toe te kennen kan dan ook slechts op twee gronden worden geweigerd. In de eerste plaats omdat de reservering geen betrekking heeft op het voorgenomen gebruik. Zijn bijvoorbeeld nummers gereserveerd voor een mobiele telefoondienst, dan kunnen deze nummers – uiteraard – niet worden toegekend voor een vaste telefoondienst. De tweede grond betreft het geval waarin het naar het oordeel van de Minister niet aannemelijk is dat de ontwikkeling van de activiteit die ten grondslag ligt aan de reservering, de gevraagde toekenning noodzakelijk maakt. Een reservering is gebaseerd op een ten tijde van de aanvraag tot reservering bestaande verwachting ten aanzien van de ontwikkeling van de door de aanvrager benodigde nummercapaciteit. Wordt tijdens de eenjarige reserveringsperiode deze verwachting niet voldoende waargemaakt en wordt toch een aanvraag gedaan in de bovenbedoelde zin, dan moet de aanvraag uiteraard kunnen worden afgewezen. Vandaar dat in het tweede lid, onder b, is bepaald dat een wijzigingsaanvraag strekkende tot toekenning van gereserveerde nummers niet wordt ingewilligd indien het naar het oordeel van de Minister niet aannemelijk is dat de ontwikkeling van de activiteit die ten grondslag ligt aan de reservering de gevraagde toekenning noodzakelijk maakt. Uit de systematiek van artikel 4.6 vloeit voort dat, afgezien van verzoeken tot wijziging die bestaan in toekenning uit de reservering en de intrekking van de toegekende of gereserveerde nummers, alle andere aanvragen tot wijziging worden behandeld als waren het eerste aanvragen tot toekenning of reservering van nummers. Dit neemt niet weg dat de Minister, bijvoorbeeld bij de behandeling van een aanvraag tot wijziging van eenvoudige aard, kan volstaan met een toetsing van de wijzigingsaanvraag op uitsluitend die onderdelen die hij voor de beoordeling van belang acht. Als voorbeeld kan hier genoemd worden een verzoek tot wijziging van de tenaamstelling. Dit kan eenvoudig van aard zijn: bijvoorbeeld een rechtspersoon-nummerhouder die door middel van een statutenwijziging van naam verandert. Het verzoek kan echter ook van niet-eenvoudige aard zijn: bijvoorbeeld indien de gevraagde wijziging in de tenaamstelling betekent dat er een geheel andere rechtspersoon nummerhouder wordt en er dus sprake is van “overdracht” van de toegekende nummers.

#### Artikel 4.8

Dit artikel handelt over de ambtshalve wijziging of intrekking van een toekennings- of reserveringsbesluit. In de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is reeds uiteengezet dat, gezien de vaak ingrijpende gevolgen van een ambtshalve wijziging of intrekking voor de betrokken nummerhouder of reserveringhouder, een restrictieve uitleg van het bepaalde in artikel 4.8 aan de orde is en dat de Minister, voor zover hij een zekere beoordelingsvrijheid heeft, zich terughoudend zal moeten opstellen. Mocht het desondanks komen tot een ambtshalve wijziging of intrekking, dan zal deze in het algemeen niet direct kunnen ingaan. Zo zal ingeval het gaat om gehele of gedeeltelijke intrekking van toegekende nummers, aan de nummerhouder een redelijke tijd moeten worden gegund om de noodzakelijke maatregelen te treffen zoals bijvoorbeeld het op de hoogte te stellen van zijn klanten.

Het artikel handelt over de ambtshalve wijziging en intrekking van een besluit tot toekenning of reservering van nummers. Net als de hiervoor bij artikel 4.5 en 4.6 toegelichte wijziging op aanvraag geldt voor de ambtshalve wijziging van een toekennings- of reserveringsbesluit dat deze betrekking kan hebben op zowel de toegekende of gereserveerde nummers als op andere aspecten van het desbetreffende besluit.

Ten gevolge van onderdeel a wordt een toekenning of reservering ambtshalve gewijzigd dan wel ingetrokken indien een aanpassing van het desbetreffende nummerplan dit met zich meebrengt. Hierdoor wordt het mogelijk een nieuw vastgesteld nummerplan te effectueren. In de meeste gevallen zal een aanpassing van een nummerplan leiden tot een ambtshalve wijziging, bestaande in een omzetting van toegekende of gereserveerde nummers in andere nummers (met behoud van nummercapaciteit).

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

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

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

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

#### Artikel 4.9

Op grond van het eerste lid kan een besluit van de Minister tot toekenning of reservering van nummers worden ingetrokken indien de nummerhouder of reserveringhouder de bij of krachtens de landsverordening gestelde regels niet nakomt, dan wel de aan toekenning- of reserveringbeschikking verbonden voorschriften of beperkingen waaronder deze is verleend

niet nakomt. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat de ernst van de overtreding de intrekking moet rechtvaardigen.

#### Artikel 4.10

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

Het is tegen deze achtergrond dat in het eerste lid aan de nummerhouder de eis wordt gesteld dat hij de normen in acht neemt die worden gesteld aan bedrijven met een machtspositie op een bepaalde markt. In dit verband is gekozen voor een analoge toepassing van de ONP-beginselen in verband met het feit dat dienstaanbieders in het hiervoor geschetste geval wat betreft de door hen benodigde nummers, zowel ten aanzien van de kwaliteit als van de kwantiteit, afhankelijk zijn van de netwerkbeheerder-nummerhouder.

De toegang voor dienstaanbieders ligt in contracten vast tussen de belanghebbenden en de netwerkbeheerder. Deze toegang zal als het om netwerken met een machtspositie gaat ook reeds op een wijze die aan de normen voldoet moeten plaatsvinden. Evenwel zal ook op de kleinere netten ten opzichte van de dienstverleners met de toedeling van nummers non-discriminatoir en transparant moeten worden omgegaan.

De netwerkbeheerder dient hierin een van tevoren kenbare gedragslijn te hebben waaraan uiteraard in de individuele contracten kan worden gerefereerd.

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

#### Artikel 4.11

Deze bepaling is opgenomen om te komen tot een zekere mate van zelfregulering op het terrein van informatiediensten, dat wil zeggen diensten die met gebruikmaking van een zogenaamd gratis nummer, koop- of tariefnummer (informatienummer) uit het nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten aan het publiek worden aangeboden.

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

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

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

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

#### Artikel 4.12

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

#### Artikel 4.13

Het eerste lid biedt de basis voor het opleggen van een verplichting aan aanbieders van een bepaalde openbare telecommunicatiedienst tot het aan een abonnee bieden van een of meer nader te bepalen vormen van nummerportabiliteit.

In de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is reeds uiteengezet dat nummerportabiliteit drie basisvormen kent. Op grond van het eerste lid kan bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ieder van de drie basisvormen, al dan niet in combinatie worden opgelegd. Een verplichting tot nummerportabiliteit is altijd gekoppeld aan een bepaalde telecommunicatiedienst die zal dienen te worden omschreven in het desbetreffende landsbesluit. Is dit eenmaal gebeurd dan geldt de verplichting tot het aanbieden van de in het besluit voorgeschreven vorm van nummerportabiliteit voor iedere aanbieder van die openbare telecommunicatiedienst. Niet ter zake doet daarbij of de aanbieder van de desbetreffende telecommunicatiedienst voor het bieden van de dienst gebruik maakt van zijn eigen netwerk of van dat van een ander.

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

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

waaraan een verplichting tot het bieden van nummerportabiliteit is gekoppeld, verplicht is de voorgeschreven nummerportabiliteit over zijn netwerk mogelijk te maken.

Het vierde en vijfde lid hebben tot doel de Minister de mogelijkheid te bieden in het door hem te verzorgen nummerbeheer optimaal in te spelen op de behoefte aan de praktijk. De Minister wordt de mogelijkheid geboden om zijn nummerbeheer af te stemmen op door het bedrijfsleven in het kader van nummerportabiliteit te maken standaardisatie afspraken.

In het zesde lid wordt bepaald op welke wijze de Minister op de hoogte wordt gesteld van de overgang van nummers. Met de onderhavige bepaling wordt beoogd een flexibele regeling te treffen omtrent de wijze waarop deze informatie aan de Minister moet worden doorgegeven. Zo is het niet noodzakelijk om dit schriftelijk aan de Minister bekend te maken, zodat de Minister bijvoorbeeld ook zou kunnen bepalen dat de informatie elektronisch wordt doorgegeven aan de Minister.

Op grond van het achtste lid kunnen bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels worden gesteld met betrekking tot de doorberekening van kosten in geval van een opgelegde vorm van nummerportabiliteit. Hierbij moet met name worden gedacht aan regels met betrekking tot de tarieven die aan (eind)gebruikers, dat wil zeggen degenen die het gebruik van hun oude nummer wensen te behouden, in rekening mogen worden gebracht indien zij verzoeken om een (opgelegde) vorm van nummerportabiliteit. In zijn algemeenheid zijn aan nummerportabiliteit drie soorten kosten verbonden. In de eerste plaats de kosten die de beheerder van een telecommunicatienetwerk moet maken om nummerportabiliteit over zijn netwerk mogelijk te maken. In de tweede plaats zijn er de kosten van het door nummerportabiliteit veroorzaakte extra verkeer over het netwerk. De hoogte van deze laatste kosten hangt overigens sterk af van de bij nummerportabiliteit toegepaste techniek. Tot slot zijn er de (eenmalige) administratieve kosten verbonden aan het overboeken van de gebruiker die overstapt naar een andere aanbieder. Het voornemen bestaat om op basis van het achtste lid te bepalen dat slechts de zojuist bedoelde administratieve kosten aan de gebruiker in rekening mogen worden gebracht. Hoe de verdeling van de andere kosten tussen de netwerkbeheerders plaatsvindt zal op de eerste plaats door partijen zelf moeten worden geregeld in het kader van de te sluiten interconnectie-overeenkomsten. Ontstaat hierbij een conflict dan kan dit op grond van het bepaalde in artikel 6.3 ter beoordeling aan de Minister worden voorgelegd.

Ten slotte kunnen krachtens het negende lid bij ministeriële beschikking met algemene werking nadere regels, bijvoorbeeld regels van administratieve aard of regels ter uitwerking van details, worden gesteld ter uitvoering van een opgelegde vorm van nummerportabiliteit.

## Hoofdstuk 5 Gedoogplicht voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels

### Artikel 5.1

Zoals al is aangegeven in de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting bouwt de in het onderhavige hoofdstuk neergelegde regeling van de gedoogplicht voor aanleg, instandhouding en opruiming van kabels in hoofdlijnen voort op de regeling in de Ltv die op haar beurt weer een voortzetting was van het regime zoals dat was neergelegd in de Telegraaf- en Telefoonverordening 1909. Wel is vanzelfsprekend de kring van graafgerechtigden opnieuw gedefinieerd. In de Ltv zijn de concessiehouders graafgerechtigde. In de onderhavige ontwerp-landsverordening zijn graafgerechtigd aanbieders van een openbaar telecommunicatienetwerk en van een omroepnetwerk.

Het voorgestelde artikel 5.1 is in feite de voortzetting van het huidige artikel 26 van de Ltv.

## Artikel 5.2

In artikel 5.2 vindt het coördinatieregime voor openbare gronden regeling. Dit wijkt af van de regeling zoals die thans is neergelegd in artikel 28 van de Ltv. Gelet op het feit dat het aantal graafgerechtigden niet op voorhand beperkt is en er dus een grotere noodzaak zal zijn om de verschillende (voorgenomen) graafwerkzaamheden wat betreft tijd en wijze van uitvoering van werkzaamheden op elkaar af te stemmen, is er voor gekozen om die afstemming en coördinatie in één hand samen te laten komen, namelijk die van het bestuurscollege van het desbetreffende eilandgebied. De gedoogplicht met betrekking tot openbare gronden heeft namelijk voor het merendeel van de gevallen betrekking op gronden waarvoor het eilandgebied primair verantwoordelijk is. Er mag van worden uitgegaan dat andere gedoogplichtigen op dit punt tot nadere afspraken met het bestuurscollege zullen komen. Om aan de coördinatietaak goed uitvoering te kunnen geven, zullen ingevolge het vijfde lid bij eilandsverordening nadere regels dienen te worden gesteld.

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

In het vijfde lid is aan de eilandsraad de verplichting opgelegd om bij eilandsverordening nadere regels vast te stellen inzake o.a. de wijze van uitvoering bij de aanleg van kabels. Hierbij dient tevens rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of van omroepnetwerken gebruik maken van kabelgoten teneinde de zogenaamde co-locatie (gebruik van een goot door meer aanbieders of andere vormen van gemeenschappelijke voorzieningen) af te dwingen.

## Artikel 5.3

Ook voor zogenoemde niet-openbare gronden blijft er behoefte aan een coördinatieregime. In dat verband wordt met artikel 5.3 voorgesteld om het regime dat thans is neergelegd in artikel 28 van de Ltv te continueren.

## Artikelen 5.4 tot en met 5.9

Het bepaalde in de artikelen 5.4 tot en met 5.9 is in hoofdlijnen de inhoudelijke voortzetting van de huidige artikelen 27 tot en met 30 van de Ltv.

## Hoofdstuk 6 Interconnectie en Bijzondere toegang

### Artikel 6.1

In dit artikel wordt aangegeven welke partijen in algemene zin verplichtingen hebben om interconnectie, dat wil zeggen fysieke en logische koppeling, van netwerken tot stand te brengen. Het gaat er daarbij om dat in een telecommunicatiemarkt waarin op alle onderdelen concurrentie toegestaan is over en weer een naadloze communicatie mogelijk blijft tussen de gebruikers van verschillende netwerken (interoperabiliteit). De wettelijke verplichtingen daartoe zijn gericht op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Van belang is te onderkennen dat het gaat om die aanbieders die

daarbij de middelen van toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers beheersen. Deze netwerkaansluitpunten kunnen toegankelijk zijn door middel van nummers uit een nummerplan. De bedoelde aanbieders controleren feitelijk de toegang tot die netwerkaansluitpunten voor degenen die met de eindgebruikers willen communiceren. Interconnectie van die netwerken is dan ook van groot belang. Het doel daarvan is om ook bij een ensemble van netwerken te bewerkstelligen dat er op een efficiënte manier onderlinge communicatie tussen de eindgebruikers van de verschillende openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten mogelijk blijft. Daartoe moeten de betrokken aanbieders goede afspraken maken over de afwikkeling van oproepen naar hun eigen abonnees, juist als deze oproepen geïnitieerd worden door abonnees die aangesloten zijn op een ander netwerk.

Het tweede lid geeft aanbieders die in het buitenland de middelen van toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren in de Nederlandse Antillen een recht op interconnectie. Dat wil zeggen dat een Nederlands-Antilliaanse aanbieder die de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleert, na een daartoe door een buitenlandse aanbieder gedaan verzoek, gehouden is tot logische en fysieke koppeling van zijn netwerk met dat van de buitenlandse aanbieder. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat de landsverordening vanzelfsprekend geen interconnectieplicht kan opleggen aan aanbieders die buiten de Nederlandse Antillen opereren. Het tot stand brengen van de bedoelde onderlinge koppeling en interoperabiliteit is, zoals gezegd, geen vrijblijvende zaak. De betrokken aanbieders hebben daartoe zolang het in de Nederlandse Antillen opererende partijen betreffen, in het belang van de gebruikers, een algemene verplichting jegens elkaar (en dus ook een algemeen recht jegens elkaar).

In het derde en het vierde lid wordt de Minister de bevoegdheid gegeven om in bepaalde gevallen ontheffing te verlenen van de verplichting tot interconnectie.

De in het derde lid geregelde mogelijkheden tot ontheffing hebben zowel betrekking op de plicht tot interconnectie tussen Nederlands-Antilliaans aanbieders als op die met buiten Nederlandse Antillen opererende aanbieders. Op de eerste plaats kan de Minister ontheffing van de interconnectieplicht geven indien hij van oordeel is dat er voor de desbetreffende interconnectie andere, technisch en commercieel haalbare mogelijkheden bestaan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan twee interconnectieplichtige partijen die hun netwerken via het geschakelde netwerk van een derde partij "indirect" koppelen. De derde partij heeft een transitfunctie. De tweede grond tot ontheffing is het geval waarin van de interconnectie niet kan worden verlangd in het licht van de middelen die beschikbaar zijn.

De in het vierde lid opgenomen grond voor ontheffing van de interconnectieplicht is alleen aan de orde indien de interconnectieplicht ziet op de koppeling van een Nederlands-Antilliaans netwerk met een buitenlands netwerk. Zoals hiervoor reeds is aangegeven is een Nederlands-Antilliaanse aanbieder met een aansluitnet verplicht te zorgen voor interconnectie met een buitenlands telecommunicatienetwerk indien de desbetreffende buitenlandse aanbieder hem daarom verzoekt. In tegenstelling tot een geval waarbij het gaat om interconnectie tussen aanbieders die in de Nederlandse Antillen de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren, staat tegenover de verplichting tot interconnectie met een partij die in het buitenland de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleert niet per definitie een recht op interconnectie. Of er een dergelijk recht op interconnectie bestaat, en zo ja onder welke voorwaarden aldaar interconnectie kan worden verlangd, hangt af van het in het desbetreffende land geldende regime. Hierbij kan zich de situatie voordoen dat er sprake is van een onbalans tussen de verplichtingen die een

aanbieder in de Nederlandse Antillen op grond van het tweede lid heeft en de rechten die hij in een bepaald buitenland met betrekking tot interconnectie kan doen gelden. Op grond van het vierde lid kan de Minister in het geval een dergelijke onbalans leidt tot een verstoring van de concurrentiepositie in de markt een aanbieder ontheffen van de in het tweede lid opgenomen verplichting tot interconnectie.

In het zesde lid wordt aangegeven dat de bedoelde aanbieders ter uitvoering van die verplichting een inspanningsverplichting hebben om met elkaar overeenkomsten te sluiten. Deze inspanningsverplichting geldt ook ten opzichte van buitenlandse aanbieders zodra die een verzoek tot interconnectie hebben gedaan. Het zesde lid biedt de Minister de mogelijkheid partijen die een inspanningsverplichting hebben om te komen tot een overeenkomst bij het uitblijven van die overeenkomst een termijn te stellen waarbinnen de overeenkomst alsnog tot stand moet worden gebracht. Lukt dit niet dan zijn partijen – aldus het zesde lid – in gebreke. Het voorgaande heeft tot gevolg dat de Minister ingevolge artikel 2.7, onder c, de verleende vergunning tijdelijk, definitief of voorwaardelijk, de houder van de vergunning gehoord, kan intrekken. Overigens kan de Minister ingevolge de artikelen 16.4 (bestuursdwang) of 16.14 (bestuurlijke boete) maatregelen treffen tegen de houder van een vergunning die in gebreke blijft om een interconnectie-overeenkomst te sluiten. Uit het zesde lid blijkt dat de mogelijkheid van de Minister om partijen een termijn te stellen niet bestaat indien het initiatief tot interconnectie uitgaat van een buitenlandse aanbieder. De reden voor dit verschil is gelegen in het reeds genoemde feit dat de landsverordening geen interconnectieplicht kan opleggen aan een buitenlandse partij, hetgeen op zijn beurt betekent dat bij de “buitenlandse” interconnectie, de wil van de buitenlandse partij om te komen tot interconnectie een *conditio sine qua non* blijft. Alleen als het gaat om “binnenlandse” interconnectie heeft het zin om een termijn te stellen. Immers in tegenstelling tot een buitenlandse aanbieder kunnen Nederlands-Antilliaanse aanbieders zich niet aan het besluit van de Minister onttrekken door te besluiten de interconnectie niet langer te willen.

In het zevende lid wordt de mogelijkheid gegeven om nadere regels te stellen. Deze kunnen onder meer betrekking hebben op de mate waarin de zogenoemde essentiële eisen van invloed kunnen zijn op interconnectie-overeenkomsten. Hieronder zijn onder meer te verstaan de veiligheid van het netwerk, de integriteit van het netwerk, de interoperabiliteit van diensten en de vertrouwelijkheid van de gegevens. Ook kunnen nadere regels gesteld worden ten aanzien van de onderwerpen die in interconnectie-overeenkomsten aan de orde dienen te zijn. Eveneens kunnen nadere regels ten aanzien van technische normen voor interconnectie gesteld worden.

#### Artikel 6.2

De verplichting om een volledig exemplaar van de interconnectie-overeenkomst aan de Minister ter beschikking te stellen dient op de eerste plaats om te controleren of partijen daadwerkelijk tot een interconnectie-overeenkomst zijn gekomen. Omdat de verplichting tot interconnectie rust op alle partijen die binnen de Nederlandse Antillen de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren is ervoor gekozen de verplichting tot het deponeren van een afschrift van de interconnectie-overeenkomst op te leggen aan alle interconnectieplichtige partijen en niet alleen aan de partijen die beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt. Een andere reden om hiervoor te kiezen is gelegen in het feit dat het van groot belang is dat de Minister, ook bij interconnectie-overeenkomsten waarbij geen partij met een aanmerkelijke macht is betrokken, kan controleren of voldaan is aan de bij of krachtens de landsverordening aan interconnectie gestelde eisen. Zo bestaat het voornemen op grond van artikel 6.1, zevende lid, nader eisen te stellen aan de interconnectie. Deze eisen hebben primair tot doel te garanderen dat de met de interconnectie beoogde

interoperabiliteit daadwerkelijk wordt gerealiseerd, ook waar het betreft telecommunicatienetwerken van partijen die niet beschikken over een aanmerkelijke macht in de markt.

In het tweede lid is bepaald dat de Minister bevoegd is een overeenkomst te toetsen aan het bij of krachtens deze landsverordening bepaalde. Dit kan al dan niet op verzoek van een bij die overeenkomst betrokken partij gebeuren. Indien hij daarbij strijdigheid constateert, heeft de Minister de bevoegdheid wijziging van de overeenkomst te verlangen. Daarnaast houdt de verplichting tot overleggen van de interconnectie-overeenkomst verband met het bepaalde in het derde lid.

In het derde lid is bepaald dat de Minister kan overgaan tot het geven van inzage in overeenkomsten aan derde belanghebbende partijen, met uitzondering van vertrouwelijke bedrijfsgegevens als bedoeld in artikel 11 van de Landsverordening openbaarheid van bestuur (P.B. 1995, no. 211). Deze bevoegdheid van de Minister is vooral van belang voor overeenkomsten waarbij een van de partijen een partij is met een aanmerkelijke macht op de markt. Inzage door derde belanghebbenden van deze overeenkomsten is van belang omdat daarmee bevorderd wordt dat ook anderen kennis kunnen nemen van de mogelijkheden voor interconnectie die bij de partijen die beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt beschikbaar zijn.

### Artikel 6.3

In dit artikel is bepaald dat indien een of meer van de partijen, die onderhandelen over een overeenkomst, van oordeel zijn dat de overeenkomst niet, of niet binnen de door de Minister gestelde termijn, tot stand kan komen, deze een verzoek kunnen richten tot de Minister om ter zake uitspraak te doen. Het belang van de interconnectie vereist dat in gevallen waarin niet of niet tijdig overeenkomsten gesloten worden een snelle interventie door de Minister mogelijk is. Zoals hiervoor reeds is aangegeven geldt bij interconnectie van een Nederlands-Antilliaans netwerk met een in het buitenland gelegen netwerk dat een verplichting hiertoe van de Nederlands-Antilliaanse aanbieder afhangt van de wil tot interconnectie van de buitenlandse aanbieder. In lijn hiermee is dan ook in de tweede volzin van het eerste lid bepaald dat een uitspraak van de Minister in een interconnectiegeschil tussen een Nederlands-Antilliaanse en een buitenlandse aanbieder voor de buitenlandse aanbieder niet bindend is, in die zin dat hij nog altijd de mogelijkheid heeft geheel af te zien van de oorspronkelijk door hem gewenste interconnectie. Voor de duidelijkheid zij opgemerkt dat indien een buitenlandse aanbieder persisteert in zijn wens tot interconnectie hij uiteraard gehouden is te handelen conform de door de Minister vastgestelde regels.

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

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

#### Artikel 6.4

Op aanbieders met een zogenaamde aanmerkelijke macht op de markt rusten in het kader van interconnectie extra verplichtingen. Op grond van het eerste en tweede lid wordt bepaald dat de Minister in het kader van interconnectie aanbieders aanwijst die op een bepaalde markt voor interconnectie beschikken over een zogenoemde aanmerkelijke marktmacht. Deze bepaling is nodig om helderheid te geven. De extra verplichtingen zijn van toepassing op aanbieders voor zover en zolang ze door de Minister zijn aangewezen. Zoals hieronder bij de toelichting op het derde lid nader zal worden uiteengezet beschikt een aanbieder in de regel over een aanmerkelijke macht indien hij op de relevante geografische en productmarkt beschikt over een marktaandeel van dertig procent of meer. In het eerste lid is de relevante markt in geografische zin het gebied waarbinnen de door de Minister op marktmacht te beoordelen aanbieder opereert. Voor wat betreft de relevante productmarkt moeten door de Minister in het kader van het eerste lid drie markten worden onderscheiden.

Op de eerste plaats de markt voor interconnectie voor wat betreft de vaste openbare telefoondienst. De Minister moet derhalve die aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken en vaste openbare telefoondiensten aanwijzen die binnen het gebied waarin zij actief zijn beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt voor interconnectie met betrekking tot de vaste openbare telefoondienst.

Op de tweede plaats moet de Minister in het kader van het eerste lid aanbieders van mobiele openbare netwerken en mobiele openbare telefoondiensten aanwijzen die binnen het gebied waar zij actief zijn beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt voor interconnectie met betrekking tot mobiele openbare telefoondiensten.

Op de derde plaats de markt voor huurlijnen. Voor wat betreft huurlijnen wijst de Minister een partij aan met een aanmerkelijk macht op de markt voor huurlijnen.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, bepaalt de Minister welke norm in beginsel dient te worden gehanteerd bij het komen tot een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid. Daarbij is het marktaandeel van een aanbieder van eminent belang. De grens wordt hierbij gelegd bij een marktaandeel van dertig procent op de relevante markt.

Op grond van het tweede lid moet de Minister tevens aanbieders van een openbaar mobiel telefoonnetwerk en van de openbare mobiele telefoondienst aanwijzen, die op de nationale markt voor interconnectie betreffende vaste en mobiele telefoondienst tezamen beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt. In afwijking van een vaststelling van de marktmacht van een aanbieder van openbare mobiele telefoonnetwerken en openbare mobiele telefoondiensten op basis van het eerste lid, wordt bij een vaststelling op basis van het tweede lid gekeken naar een in - productmatige zin - andere relevante markt. In het kader van het tweede lid moet immers voor wat betreft de relevante productmarkt niet slechts wordt gekeken naar de markt voor hetzij de openbare vaste telefoondienst hetzij de openbare mobiele telefoondienst, maar naar de – veel grotere – markt voor de openbare telefoondienst, dat wil zeggen de markt van mobiele en vaste telefonie tezamen.

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

#### Artikel 6.5

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

#### Artikel 6.6

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

In het derde lid is bepaald dat de in het eerste lid bedoelde aanbieders een kosten-toerekeningsysteem moeten opstellen. Dit systeem moet worden goedgekeurd door de Minister. De verplichting tot het opstellen van een kostentoerekeningsysteem, is van groot belang voor de controle op de naleving van de verplichting tot kostenoriëntatie.

Op grond van het vijfde lid kunnen deze regels onder meer betrekking hebben op de wijze waarop de kosten van interconnectie moeten worden toegerekend en de tarieven daaraan moeten worden gerelateerd. Hierbij moet met name worden gedacht aan bevoegdheden en taken welke samenhangen met de naleving van de verplichting tot kostenoriëntatie.

#### Artikel 6.7

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

Minister van oordeel is dat deze aanbieding in strijd is met het bij of krachtens deze landsverordening bepaalde.

#### Artikel 6.8

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

#### Artikel 6.9

Aanbieders die door de Minister krachtens artikel 6.4, eerste en tweede lid, als beschikkend over een aanmerkelijke macht op de markt zijn aangewezen, moeten volgens het eerste lid van artikel 6.9 voldoen aan alle redelijke verzoeken van derden tot bijzondere toegang, dat wil zeggen toegang tot een telecommunicatienetwerk op andere punten dan de netwerk-aansluitpunten die aan de meeste eindgebruikers worden geboden. Dat betekent dat, gegeven de redelijkheid van het verzoek van degene die om bijzondere toegang vraagt, deze aanbieders de bijzondere toegang niet kunnen weigeren. Uitsluitend in het geval dat er sprake is van een onredelijk verzoek zal een vraag om bijzondere toegang niet gehonoreerd hoeven worden. De vraag of een verzoek redelijk is, is afhankelijk van de vraag of de toegang noodzakelijk is voor de verzoekende partij om te kunnen concurreren op de telecommunicatiemarkt en of er voldoende toegangscapaciteit beschikbaar is. Indien partijen niet tot een overeenkomst kunnen komen, kan de Minister op grond van het feit dat artikel 6.3 van overeenkomstige toepassing is verklaard, op verzoek van één of van beide partijen tot een beslechting van het geschil komen door de regels vast te stellen die tussen degene die bijzondere toegang moet bieden en degene die er om vraagt zullen gelden. Hoewel de procedures enige gelijkenis vertonen zijn er ook belangrijke verschillen tussen interconnectie en bijzondere toegang. Voor interconnectie hebben alle betrokken aanbieders die in artikel 6.1 geadresseerd worden een algemene verplichting om, in het belang van alle gebruikers, onderling overeenkomsten tot stand te brengen. Voor bijzondere toegang geldt dat alleen de aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt, die ingevolge artikel 6.4, eerste en tweede lid, zijn aangewezen, een verplichting hebben om een overeenkomst over bijzondere toegang te sluiten, en dan alleen op grond van een redelijk verzoek. Voorts liggen aan de overeenkomsten voor interconnectie en bijzondere toegang weliswaar gelijksoortige principes ten grondslag, in de uitwerking kunnen deze tot verschillende resultaten leiden. Zo is bij overeenkomsten over bijzondere toegang artikel 6.5 van overeenkomstige toepassing. Daarmee is bepaald dat bij gelijksoortige verzoeken om bijzondere toegang gelijkwaardige condities geboden moeten worden. Gezien de verschillen tussen interconnectie en bijzondere toegang behoeven deze echter niet onder gelijke condities geboden te worden.

Het derde lid bepaalt dat aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken en vaste openbare telefoondiensten, indien zij beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt, gehouden zijn ten opzichte van aanbieders van openbare telecommunicatiediensten die verzoeken om bijzondere toegang, tarieven te hanteren die in overeenstemming zijn met de beginselen van kostenoriëntatie. Daarmee is overigens niet gezegd dat de tarieven voor bijzondere toegang en

voor interconnectie dezelfde zijn. Er wordt immers op verschillende wijze en in verschillende combinatie van delen en functies van de netwerken gebruik gemaakt. Net als bij interconnectie het geval is kan de verplichting om aan alle redelijke verzoeken tot bijzondere toegang te voldoen leiden tot een verstoring van de concurrentieverhoudingen. Dit kan met name het geval zijn indien de bijzondere toegang betrekking heeft op de verzorging van telecommunicatiediensten van en naar een ander land en de mogelijkheden voor in de Nederlandse Antillen gevestigde aanbieder om in dat land bijzondere toegang te verkrijgen in betekende mate ongunstiger zijn dan de mogelijkheden in de Nederlandse Antillen. Analoog met de in artikel 6.1, vierde lid, opgenomen ontheffingsgrond is daarom in het vierde lid bepaald dat de Minister ontheffing kan verlenen van – elementen van – de verplichting tot bijzondere toegang.

In het vijfde lid van dit artikel is voorzien in de mogelijkheid om nadere regels te stellen met betrekking tot bijzondere toegang. Daarbij kunnen deze regels betrekking hebben op verschillende vormen van bijzondere toegang. Een vorm is bijvoorbeeld de zogenaamde “carrier selectie” n.l. bijzondere toegang tot de aansluiting. Carrier selectie is de mogelijkheid voor een abonnee om, onder andere, via het intoetsen van een of meer extra cijfers voor het nummer van een andere abonnee te bepalen via welk telecommunicatienetwerk het desbetreffende telefoongesprek wordt afgewikkeld. Dat kan het telecommunicatienetwerk zijn van de aanbieder waarbij hij abonnee is, maar ook het telecommunicatienetwerk van een andere aanbieder, als deze daarvoor aantrekkelijker voorwaarden hanteert dan de “eigen” aanbieder. Verder is bijzondere toegang mogelijk tot de ontbundelde aansluitlijn via de hoofdverdelers in de lokale centrales (Main Distribution Frame-access).

## Hoofdstuk 7 Open netwerk voorzieningen, huurlijnen en telefonie

### Artikel 7.1

In het dit artikel wordt de grondslag gelegd voor het stellen van nadere regels voor aanbieders die beschikken over een aanmerkelijke macht op de markt tot het garanderen van de beschikbaarheid van een minimumpakket aan voorzieningen en het verzekeren van toegang tot en het gebruik van algemeen beschikbare netwerken en diensten tegen redelijke voorwaarden.

### Artikel 7.2

De in artikel 7.2, eerste lid, bedoelde regels gelden voor alle aanbieders van een vaste openbare telefoonnetwerk of een vast openbaar telefoondienst. De te stellen regels hebben grotendeels betrekking op aanbieders van een vaste openbare telefoondienst (voor alle duidelijkheid, hieronder valt uiteraard ook het ISDN).

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

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

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

In het tweede lid van het onderhavige artikel zijn de aanvullende verplichtingen voor aanbieders van de vaste openbare telefoondienst die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken, geregeld.

Op grond van onderdeel a kunnen onder meer regels worden gesteld ten aanzien van de tariefbeginselen en de kostenoriëntatie.

Onderdeel b dient als basis voor het stellen van regels inzake het voeren van een gescheiden boekhouding. Omdat aan aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt de plicht tot kostenoriëntatie van tarieven kan worden opgelegd, moet ook de mogelijkheid tot controle van de kostenoriëntatie bestaan. Daarom is een gescheiden boekhouding nodig.

Onderdeel c dient als basis voor het regelen van het aanbod van aanvullende faciliteiten zoals identificatie van de oproepende lijn, direct inkiezen en doorschakeling van oproepen. Bij het opleggen van dergelijke verplichtingen zal rekening gehouden worden met de technische en economische haalbaarheid van de desbetreffende faciliteiten.

### Artikel 7.3

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

### Artikel 7.4

De abonnees en gebruikers moeten gratis en zonder verdere belemmeringen (zoals kaarten of munten die worden geretourneerd) de beschikking kunnen hebben over de nationale alarmnummers. Daartoe is in dit artikel de verplichting opgenomen dat elke aanbieder van de vaste openbare telefoondienst die toegang waarborgt.

### Artikel 7.5

De bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ten aanzien van huurlijnen te stellen regels gelden alleen voor aangewezen aanbieders van huurlijnen. Deze aanwijzing geschiedt op basis van artikel 7.1 (aanmerkelijke macht op de markt). In het onderhavige artikel wordt aangegeven waar de regels betrekking op kunnen hebben.

De onder a bedoelde regels zijn bedoeld om aan te geven dat de bestaande aanbiedingen van huurlijnen gedurende een redelijke termijn dienen te worden gehandhaafd en pas na overleg met de gebruiker kunnen worden beëindigd. De beperking van toegang tot en het gebruik van huurlijnen mag slechts gericht zijn op het waarborgen van de naleving van de essentiële vereisten.

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

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

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

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

#### Artikel 7.6

Het onderhavige artikel voorziet in een gemakkelijk toegankelijke procedure voor de beslechting van geschillen tussen bepaalde aanbieders van huurlijnen en aanbieders van vaste openbare telefoonnetwerken en van vaste openbare telefoondiensten en afnemers van huurlijnen onderscheidenlijk afnemers van vaste openbare telefoonnetwerken en van vaste openbare telefoondiensten.

#### Artikel 7.7

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

### Hoofdstuk 8 Omroepnetwerken, omroepzendernetwerken en systemen voor voorwaardelijke toegang

#### § 1. Omroepnetwerken en omroepzendernetwerken

##### Artikel 8.1

In de algemene beschouwingen is reeds aangegeven dat de in de Ltv voorkomende term “draadomroepinrichting” in de onderhavige ontwerp-landsverordening is vervangen door het begrip “omroepnetwerk”. Voor het kunnen aanleggen en aanbieden van een omroepnetwerk is overeenkomstig artikel 2.1 van dit ontwerp een vergunning vereist.

In artikel 46 van de Ltv is de Televisielandsverordening (P.B. 1971, no. 33) zodanig gewijzigd dat de technische aspecten voor televisie-inrichtingen niet langer krachtens die landsverordening doch krachtens de Ltv zouden worden gesteld. Dit systeem wordt in de onderhavige ontwerp-landsverordening gevolgd. In dit ontwerp worden ter wille van de eenduidigheid van terminologie televisie-inrichtingen aangeduid als omroepzendernetwerken. Overigens gaat het hierbij niet alleen om televisieprogramma's, maar hebben de onderhavige regels net zo zeer betrekking op radioprogramma's.

Omroepnetwerken en omroepzendernetwerken zullen aan bepaalde technische eisen moeten voldoen ten einde een bepaald kwaliteitsniveau voor wat betreft beeld en geluid te garanderen aan de kijker/luisteraar thuis. Artikel 8.1 legt de verplichting daartoe nog eens extra vast. In bijzondere gevallen kan het voorkomen dat niet kan worden voldaan aan de verplichtingen inzake de kwaliteit. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld nieuwsprogramma's, waarbij de kwaliteit van het van elders aangeleverde beeld of geluid te wensen overlaat, of programma's waarin oud materiaal - toen de huidige kwaliteitsstandaarden en technische voorzieningen nog niet bestonden - wordt vertoond of ten gehore gebracht. Ook kan worden gedacht aan programma's waarin speciale aandacht wordt gegeven aan door amateurs vervaardigde beelden of geluid.

##### Artikel 8.2

In dit artikel is de zogenaamde must carry rule opgenomen. Dit artikel verplicht de aanbieder van een omroepzender tot uitzending van omroepprogramma's die door Nederlands-Antilliaanse televisiezenders, primair de eilandelijke zenders uiteraard, worden uitgezonden die te ontvangen zijn in het eilandgebied waar het omroepnetwerk is gelegen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat degenen die geen antenne op of bij het huis hebben of wensen niet

verstoken blijven van met name de eilandelijke informatie. Deze bepaling is op dit moment alleen op televisieprogramma's van toepassing. Het is echter niet ondenkbaar dat deze bepaling in de toekomst ook voor radio-omroep programma's zal gaan gelden. Overigens bepaalt de Minister hoeveel televisieprogramma's tenminste in het basispakket moeten worden aangeboden aan de aangeslotenen op het omroepnetwerk.

#### Artikelen 8.3 en 8.6

Artikel 8.3 strekt ertoe een aantal waarborgen in te bouwen ten aanzien van verschillende vormen van programma's. Het er gaat allereerst (onderdelen a en b) om dat bij het uitzenden van programma's niet gehandeld wordt in strijd met de geldende wet- en regelgeving noch die van ons eigen land als de uit te zenden programma's hier te lande zijn gemaakt, noch van een ander land als de uit te zenden programma's aldaar zijn gemaakt.

Het uitzenden van openbare vergaderingen van het landelijke en de eilandelijke parlementen (onderdeel c) moet worden gezien als een onderdeel van de parlementaire democratie waarbij de kiezers de verhandelingen van hun vertegenwoordigers rechtstreeks kunnen volgen.

Bij onderdeel d gaat het om informatie van de Regering en de onderscheiden bestuurscolleges dat voor de burgers van belang is.

De in onderdeel e bedoelde toetsbeelden en informatie over de door het omroep(zender)-netwerk te verzorgen programma's hangen logisch samen met de dienstverlening aan de (potentiële) kijkers of luisteraars.

Over uit te zenden programma's worden in beginsel privaatrechtelijke afspraken gemaakt tussen de maker van het programma of diens vertegenwoordiger/gerechtigde en de aanbieder van het omroepnetwerk die het desbetreffende programma kan/wil uit zenden. Voor de gevallen waarin partijen niet tot overeenstemming kunnen komen over de uitzending van het programma biedt artikel 8.6 de mogelijkheid de bemiddeling van de Minister in te roepen. Het oordeel van de Minister is bepalend. Een en ander laat uiteraard onverlet de mogelijkheid van partijen het geschil aan de rechter voor te leggen.

#### Artikel 8.4

Dit artikel ligt in het verlengde van artikel 8.3 en strekt ertoe te bewerkstelligen dat slechts uitzendingen van programma's afkomstig uit andere landen worden verzorgd indien aan de auteursrechtelijke financiële verplichtingen is voldaan. Hoewel zulks in beginsel een privaatrechtelijke aangelegenheid betreft, wil de Regering voorkomen dat hierbij de naam van de Nederlandse Antillen in diskrediet kan worden gebracht. In een zodanig geval kan langs publiekrechtelijke weg worden ingegrepen.

Een soortgelijke verplichting is niet ten aanzien van in het eigen land geproduceerde programma's opgenomen omdat hier te lande de regels van het gewone overeenkomstenrecht gelden.

#### Artikel 8.5

In beginsel dient overeenkomstig de regels van het contractenrecht tegenover het verlenen van een dienst een verplichting te staan tot betaling van een zekere vergoeding voor die dienstverlening. Dit kan indien het een permanente dienstverlening betreft bijvoorbeeld in een maandelijks terugkerend abonnementsgeld worden gerealiseerd. In dit artikel is bepaald dat dit bedrag redelijk moet zijn. Gewaakt moet worden voor misbruik van monopoliepositie. Ten einde in te kunnen grijpen bij een dergelijk misbruik biedt dit artikel verder de mogelijkheid het tarief voor de doorgifte bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aan een maximum te binden. Aan dit tariefmaximum is de aanbieder van het omroepnetwerk gebonden.

## § 2. Systemen voor voorwaardelijke toegang

#### Artikel 8.7

In dit artikel zijn regels opgenomen voor aanbieders van voorwaardelijke toegangssystemen. De in dit en het volgende artikel opgenomen verplichtingen passen systematisch in een hoofdstuk waar de toegang tot netwerken en diensten wordt geregeld.

Begrippen als “eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden”, die in het eerste lid worden genoemd, lijken door hun open formulering niet onder alle omstandigheden voldoende houvast te kunnen bieden bij het nemen van beslissingen door exploitanten van systemen voor voorwaardelijke toegang. Voorstelbaar is dat zich de noodzaak voor een nadere normering kan aandienen. Teneinde een nadere uitwerking te kunnen geven aan deze begrippen is in het vierde lid de mogelijkheid opgenomen om bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels te kunnen stellen.

Het is overigens niet de bedoeling de desbetreffende sector een groot aantal gedetailleerde regels op te leggen. Verwacht mag worden dat de exploitanten van voorwaardelijke toegangssystemen door het volgen van kwalitatief goede procedures in voldoende mate de gestelde eisen kunnen vervullen. De delegatiebepaling is er dan ook op gericht om regels te geven met betrekking tot de meer procedurele aspecten van het beheren van toegangssystemen. De mogelijkheid tot het stellen van regels blijft daarom beperkt tot het stellen van regels met betrekking tot de wijze waarop de desbetreffende aanbieder transportcapaciteit verdeelt en hij zijn tarieven of andere leveringsvoorwaarden vaststelt.

De bepaling in het tweede lid ter zake van het voeren van een gescheiden boekhouding komt overeen met die ten aanzien van vergunningen opgenomen in artikel 2.1, derde lid, onder e. Daarvan zal sprake zijn ingeval een aanbieder van een omroepnetwerk dat netwerk tevens als een telecommunicatienetwerk bezigt en in het omgekeerde geval indien een aanbieder van een telecommunicatienetwerk dit tevens als omroepnetwerk inzet.

De in het derde lid genoemde controleoverdracht is de mogelijkheid om langs elektronische weg de samenstelling (niet de inhoud) van een aangeboden pakket programma's te beïnvloeden. Het kan voorkomen dat er dubblures in het aanbod van diverse aanbieders van systemen voor voorwaardelijke toegang bestaan. Het is niet aantrekkelijk voor de aanbieders van omroepnetwerken (en voor de consument) om een bepaald programma twee maal te ontvangen en daarvoor ook twee maal te betalen. Om die reden is het wenselijk de mogelijkheid te bieden de samenstelling van programmapakketten te beïnvloeden. Het gebruikmaken van de mogelijkheid van controleoverdracht is een zaak van de aanbieders van omroepnetwerken en van systemen voor voorwaardelijke toegang gezamenlijk. Het systeem voor voorwaardelijke toegang dient zodanig te zijn ingericht dat controleoverdracht technisch mogelijk is. Controleoverdracht beoogt de aanbieders van omroepnetwerken toegang te verlenen tot het systeem van abonnementsadministratie dat deel uitmaakt van het systeem voor voorwaardelijke toegang.

#### Artikel 8.8

De handhaving van de bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen te stellen regels kan geschieden door middel van het geven van aanwijzingen door de Minister. Met deze aanwijzingen kunnen de regels die in artikel 8.7 hun grondslag vinden worden gehandhaafd. De aanwijzingen kunnen slechts worden gebruikt om de algehele wijze van bedrijfsvoering in overeenstemming te doen zijn met de beginselen die de bij en krachtens deze ontwerp-landsverordening gestelde regels beogen te bevorderen.

### Hoofdstuk 9 Universele Dienstverlening

#### Artikel 9.1

In de algemene beschouwing van deze toelichting werd reeds aangegeven dat het ook in een geliberaliseerde omgeving een taak van de overheid is ervoor te zorgen dat voor iedereen binnen de Nederlandse Antillen een bepaald (basis)pakket aan telecommunicatiediensten en daarmee samenhangende voorzieningen beschikbaar is tegen een betaalbare prijs en van een bepaalde kwaliteit.

Artikel 9.1 legt de basis voor de regeling van deze zogenaamde universele dienst door te bepalen dat in het algemeen maatschappelijk belang bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, diensten en daarmee samenhangende voorzieningen worden aangewezen die voor eenieder, tegen een betaalbare prijs en van een bepaalde kwaliteit, beschikbaar moeten zijn. Uitgaande van dit gemeenschappelijk standpunt zullen de navolgende telecommunicatiediensten en daarmee samenhangende voorzieningen tot de universele dienst behoren:

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

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

Voor een goed begrip zij opgemerkt dat het feit dat een bepaalde openbare telecommunicatiedienst of daarmee samenhangende voorziening op grond van het eerste lid is aangewezen nog niet betekent dat de verzorging van die dienst of voorziening daadwerkelijk zal worden opgedragen. Zoals in de toelichting op artikel 9.2 nader zal worden uiteengezet hangt dit af van de vraag of de Minister van oordeel is of een zodanige opdracht nodig is om het daadwerkelijk beschikbaar zijn van de universele dienst te garanderen. Een gevolg hiervan is dat zolang geen opdracht tot verzorging van de universele dienst is gegeven, geen enkele aanbieder, ook al biedt hij uit eigen beweging diensten aan die vallen onder de universele dienst, gehouden is aan de op grond van artikel 9.1 gestelde eisen ter zake van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit. Een dergelijke verplichting ontstaat pas als een aanbieder op grond van het bepaalde in artikel 9.2 een opdracht heeft gekregen tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen. De in het kader van artikel 9.1 te stellen regels vormen derhalve in eerste instantie niet meer dan een set normen aan de hand waarvan door de Minister dient te worden beoordeeld of al dan niet door een opdracht tot verzorging van de universele dienst moet worden ingegrepen in het normale functioneren van de markt.

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

Bij de uitwerking van de betaalbaarheidsvereiste zal het uitgangspunt worden gehanteerd dat particulieren en kleinzakelijke gebruikers er ten opzichte van huidige situatie niet op achteruit

mogen gaan. Hiermee is echter niet gezegd dat de huidige situatie wat betreft de tarieven van de tot de universele dienst behorende diensten en voorzieningen ongewijzigd blijft. Een belangrijk verschil met de tot nu toe bestaande situatie is dat het vereiste van tariefuniformiteit wordt losgelaten. Het betaalbaarheidvereiste moet immers worden beschouwd als een bovengrens (plafond) aan de tarieven van de tot de universele dienst behorende diensten en voorzieningen. Een aanbieder die een opdracht krijgt tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen is derhalve in beginsel vrij om wanneer hij dit wenst, en ook waar hij dat wenst de door hem te verzorgen diensten tegen een lager tarief dan het betaalbaar geachte tarief aan te bieden.

In het geval dat de opgedragen dienst de spraaktelefoondienst is kan de verzorger van de universele dienst, indien hij op grond van het bepaalde in artikel 7.1, eerste lid, door de Minister is aangewezen als een aanbieder met een aanmerkelijke macht op de markt onder bepaalde omstandigheden zelfs verplicht zijn om de aan hem opgedragen spraaktelefoondienst voor een lagere prijs aan te bieden dan de "betaalbare" prijs. Dit is het geval indien op grond van artikel 7.5, tweede lid, zou worden bepaald dat voor aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt geldt dat zij kostengeoriënteerde tarieven dienen te hanteren en de kostengeoriënteerde prijs lager is dan de "betaalbare" prijs.

#### Artikel 9.2

Het eerste lid geeft aan wanneer tot een opdracht tot verzorging van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen kan worden overgegaan. Het uitgangspunt hierbij is dat pas tot het opdragen van de universele dienst mag worden overgegaan indien er vanuit het oogpunt van beschikbaarheid, kwaliteit of betaalbaarheid sprake is van een tekortschieten van de markt. Vandaar dat in het eerste lid is bepaald dat de Minister kan overgaan tot een opdracht indien hij van oordeel is dat de beschikbaarheid, de betaalbaarheid of de kwaliteit van een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen niet door het normale functioneren van de markt wordt of zal kunnen worden gegarandeerd. Hierbij zij opgemerkt dat van een marktfalen reeds sprake kan zijn als aan een van de drie hoofdelementen, zijnde de beschikbaarheid, de betaalbaarheid of de kwaliteitsvereisten, van de universele dienst niet wordt voldaan.

Derhalve is ook sprake van een tekortschieten van de markt als de tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen wel voor eenieder beschikbaar zijn tegen het gewenste kwaliteitsniveau maar de prijs waartegen de desbetreffende diensten of voorzieningen worden aangeboden boven het betaalbaar geachte tarief ligt. Teneinde te kunnen beoordelen of de universele dienst door de markt kan worden of wordt geboden zal de Minister dienen te beschikken over voldoende informatie. De in hoofdstuk 2 geregelde vergunningen- en registratieplicht en de mogelijkheid die de Minister heeft om van de geregistreerde informatie te verlangen, over bijvoorbeeld het gebied waarin zij werkzaam zijn en de door hen gehanteerde tarieven, bieden hiervoor voldoende basis.

Uit artikel 9.2, eerste lid, volgt dat indien de Minister overgaat tot een opdracht, hij alleen die diensten of voorzieningen kan opdragen waarin naar de maatstaven van de universele dienst gemeten niet door het normale functioneren van de markt wordt of kan worden voorzien. Hiermee wordt beoogd de verstoring van de markt door het geven van een opdracht zo beperkt mogelijk te houden. Heeft de Minister eenmaal besloten tot het geven van een opdracht dan zal hij ook het gebied waarvoor de opdracht zal worden gegeven moeten bepalen. Ook hierbij geldt dat om verstoring van de markt zoveel mogelijk te beperken het gebied niet groter zal mogen zijn dan nodig vanuit het oogpunt van een goede verzorging van de universele dienst.

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

Op grond van het zesde lid moet door de aanvrager, net als dit bij degene die een aanmerkelijke macht op de markt heeft het geval is, in ieder geval worden opgegeven wat per kalenderjaar naar zijn verwachting de nettokosten zullen zijn van de verzorging van de op te dragen diensten of voorzieningen indien aan hem de opdracht wordt gegeven. Aanvragen van aanvragers die over onvoldoende kwaliteiten beschikken om de opdracht naar behoren te verzorgen worden op grond van het bepaalde in het zevende lid geweigerd. Aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt worden niet onderworpen aan deze kwaliteitstoets. Zij worden, gezien de door hen bereikte marktpositie, geacht over voldoende kwaliteiten te beschikken om de opdracht naar behoren uit te voeren. De aanvragen die deze kwaliteitstoets hebben doorstaan worden vervolgens op de in de aanvraag opgegeven raming van de nettokosten met elkaar en met de opgave van de nettokosten van degene die een aanmerkelijke macht op de markt heeft vergeleken. De opdracht wordt vervolgens gegeven aan diegene die de laagste totale nettokosten, zijnde de rekenkundige som van de per kalenderjaar opgegeven nettokosten, verwacht. Dit kan een aanvrager zijn maar ook een aanbieder met een aanmerkelijke macht. Het is niet uit te sluiten dat op basis van de (totale) nettokostenvergelijking verschillende opdrachten zouden kunnen worden gegeven. Bijvoorbeeld ingeval een aanvrager en een aanbieder met een aanmerkelijke macht beide dezelfde totale nettokosten verwachten en het door hen beide verwachte bedrag hetzelfde is. In dat geval wordt echter door middel van het lot beslist wie de opdracht krijgt. Hiermee wordt voorkomen dat eenzelfde opdracht – dezelfde dienst binnen hetzelfde verzorgingsgebied – twee of meer keren zou moeten worden gegeven. Zou een dergelijke dubbele opdracht worden toegestaan dan zou dit kunnen leiden tot inefficiëntie en daarmee tot een verhoging van de kosten van de universele dienst. Te denken valt bijvoorbeeld aan het geval waarin aan twee partijen een opdracht zou worden gegeven tot verzorging van de spraaktelefoondienst. Beide aanbieders zouden in dat geval kosten moeten maken om eenieder die dat wenst op korte termijn aan te sluiten terwijl in de praktijk maar een van hen de klant daadwerkelijk krijgt.

Het achtste noch het eerste lid staan er overigens aan in de weg dat een op hetzelfde moment binnen eenzelfde gebied te geven opdracht indien deze verschillende diensten of voorzieningen omvat door de Minister wordt gesplitst in meer dan één opdracht.

### Artikel 9.3

Op grond van het eerste lid heeft degene die krachtens een opdracht een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen verzorgt de mogelijkheid bij de Minister een aanvraag in te dienen voor de door hem ten gevolge van de verzorging van de universele dienst in een bepaald kalenderjaar gemaakte nettokosten. Een dergelijke aanvraag moet worden ingediend binnen een halfjaar na het verstrijken van het kalenderjaar waarop de aanvraag om een vergoeding betrekking heeft. Om deze kosten vergoed te krijgen zal hij in de aanvraag door middel van een berekening moeten aantonen dat er daadwerkelijk sprake is van nettokosten. Tevens zal uit de berekening de hoogte van de nettokosten duidelijk moeten blijken. Hoe de nettokosten moeten worden berekend, en welke kosten in de berekening mogen worden betrokken, zal nader worden bepaald in een ministeriële beschikking met algemene werking op grond van tweede lid.

Duidelijk zal zijn dat deze regeling vooral een (uitvoerings)technisch karakter zal dragen. Kort gezegd ontstaan nettokosten op het moment dat bij een efficiënte verzorging van de opgedragen diensten of voorzieningen de totale opbrengsten (inclusief de opbrengsten uit bijvoorbeeld inkomende gesprekken) van het aan een bepaalde klant of groep klanten bieden van een tot de universele dienst behorende dienst of voorziening minder zijn dan de totale kosten die vermeden hadden kunnen worden indien de desbetreffende klant of groep klanten niet bediend had behoeven te worden. De toe te kennen vergoeding is in beginsel gelijk aan de hoogte van de aangetoonde nettokosten, zij het dat op grond van het bepaalde in het derde lid, de toe te kennen vergoeding nooit hoger zal zijn dan de door de verzorger van de universele dienst (de aanvrager van de vergoeding) op grond van artikel 9.2, vierde lid, in het geval dat de aanvrager van de vergoeding degene is die de opdracht heeft verkregen in zijn hoedanigheid van aanbieder met een aanmerkelijk macht op de markt, dan wel, indien de aanvrager van de vergoeding de opdracht heeft verkregen op aanvraag, op grond van artikel 9.2, zesde lid, voor het kalenderjaar waarop de aanvraag betrekking heeft, verwachte nettokosten. Voor een dergelijk plafond in de vergoeding is gekozen om partijen ertoe te bewegen hun schatting omtrent de te verwachten nettokosten zo nauwkeurig mogelijk te berekenen. De verplichting tot betaling van een vergoeding rust op het Land. Hier staat tegenover dat ter dekking van de hierdoor ontstane financiële last op grond van artikel 9.4 bijdragen van marktpartijen zullen worden verlangd.

Tegen deze achtergrond wordt in het vierde lid bepaald dat, indien een vergoeding wordt toegekend, dit onder vermelding van het toegekende bedrag moet worden bekendgemaakt in het blad waarin van landswege officiële berichten worden geplaatst. De partijen die op grond van artikel 9.4 een bijdrage verschuldigd zijn kunnen dan niet alleen reeds een inschatting maken van de door hen te betalen bijdrage maar kunnen tevens beslissen of zij zich door het aanwenden van rechtsmiddelen wensen te verzetten tegen de hoogte van de toegekende vergoeding, die immers de basis vormt voor de door hen te betalen bijdragen.

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

### Artikel 9.4

In het eerste lid wordt aangegeven welke marktpartijen verplicht zijn tot het betalen van een bijdrage indien aan degene die op grond van een opdracht een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen verzorgt op basis van artikel 9.3 een vergoeding wordt

toegekend. In principe zijn dit alle marktpartijen die in de Nederlandse Antillen een openbare telecommunicatiedienst aanbieden die op grond van artikel 9.1, eerste lid, deel uitmaakt van de universele dienst. In principe, omdat bij ministeriële beschikking met algemene werking kan worden bepaald dat marktpartijen die een geringe omzet hebben van de verplichting tot een bijdrage kunnen worden uitgesloten. Gelet op het specifiek uitvoeringsgerichte karakter is regelgeving door de Minister hier passend. Deze mogelijkheid is opgenomen om die partijen van een bijdrage te kunnen uitsluiten die een zodanig geringe omzet hebben dat de kosten van het incasseren van de bijdrage niet of nauwelijks opwegen tegen de op basis van de omzet te berekenen bijdrage.

De verwijzing naar artikel 9.1, eerste lid, betekent dat slechts die aanbieders van een openbare telecommunicatiedienst een bijdrage verschuldigd zijn die een telecommunicatiedienst aanbieden die in algemene zin valt onder de universele dienst. Het is derhalve niet van belang of de desbetreffende telecommunicatiedienst ook daadwerkelijk is opgedragen. Wordt bijvoorbeeld alleen de verzorging van een telefoongids (een voorziening) opgedragen en behoort tot de universele dienst alleen de vaste spraaktelefonie, dan zijn het (alleen) de aanbieders van de vaste spraaktelefonie die eventueel een bijdrage verschuldigd zijn. Een ander gevolg van het gekozen systeem is dat zolang de mobiele telefoondienst geen deel uitmaakt van de universele dienst, van aanbieders van deze dienst geen bijdrage kan worden verlangd.

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

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

Heeft de tot bijdrage verschuldigde aanbieder de beschikking waarin de hoogte van zijn bijdrage is aangegeven eenmaal ontvangen dan zal hij op grond van het vierde lid het verschuldigde bedrag binnen vier weken dienen te betalen. Degene die op grond van een opdracht een of meer tot de universele dienst behorende diensten of voorzieningen verzorgt, dient zelf ook een bijdrage te betalen. Zou dit niet het geval zijn dan zou hij ten opzichte van andere marktpartijen worden bevoordeeld. Op grond van het vijfde lid kan hij de Minister verzoeken een door hem te betalen bijdrage te verrekenen met de door hem te ontvangen vergoeding.

## Hoofdstuk 10 Apparaten, randapparaten, radiozendapparaten en interne netten

### Artikel 10.1

Dit artikel bevat een van de centrale bepalingen van het hoofdstuk, namelijk de bepalingen inzake de voorschriften, waaraan de verschillende categorieën van apparaten moeten voldoen,

wanneer zij op de markt worden gebracht. Bij de onder e genoemde voorzieningen moet worden gedacht aan speciale voorzieningen ten behoeve van gebruik van de apparatuur door gehandicapten, voorzieningen voor nood-, spoed-, en veiligheidsverkeer, alsmede speciale eisen in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Volstaan is met een algemene aanduiding van die voorschriften. Aangezien de verdere invulling daarvan een technisch karakter draagt, is besloten de uiteindelijke voorschriften vast te stellen bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

#### Artikel 10.2

Aangezien dit stelsel voor de verschillende categorieën van apparaten in zijn technische uitwerking (in ieder geval op onderdelen) verschillend is, is gekozen voor een regeling in hoofdzaak op formeel wetsniveau en een nadere uitwerking bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

#### Artikel 10.3

Dit artikel stelt de eis dat bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels kunnen worden gesteld voor het behandelen van klachten, naast een serviceverlening aan het publiek, tevens de mogelijkheid om na te gaan waar speciale maatregelen moeten worden getroffen tegen het illegaal in de handel brengen van apparaten.

#### Artikel 10.4

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

#### Artikel 10.6

De bepalingen van het eerste en tweede lid geven een gehele of gedeeltelijke beperking aan het toepassingsgebied van hoofdstuk 10.

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

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

Het tweede lid van artikel 10.6 voorziet in de mogelijkheid om nadere regels te stellen.

Het derde lid geeft aan dat van zelfbouwapparatuur van radiozendamateurs niet mag worden verwacht dat zij aan de in deze landsverordening gestelde voorschriften voldoet, noch aan de verplichting tot certificatie of markering, voor zover het de elektromagnetische compatibiliteit

betreft. Derhalve is deze apparatuur in het derde lid voor de bedoelde fenomenen buiten de toepassing van de artikelen 10.1 tot en met 10.3 geplaatst.

#### Artikel 10.7

Het artikel biedt de mogelijkheid om speciale maatregelen te treffen voor de in het onderhavige artikel genoemde gevallen. Dergelijke maatregelen kunnen worden genomen ongeacht of de desbetreffende apparaten voldoen aan de bij deze ontwerp-landsverordening gestelde voorschriften, hoewel zij overigens, indien zij aan die voorschriften voldoen, wel zonder belemmeringen in gebruik mogen worden genomen.

#### Artikel 10.8

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

#### Artikel 10.9

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar hetgeen omtrent apparaten, randapparaten en radiozendapparaten is opgemerkt bij de toelichting op artikel 1.1, onder b, z en aa.

#### Artikel 10.10

Deze bepaling komt overeen met artikel 22, achtste lid, van de Ltv inzake randapparatuur. Toepassing van de bepaling kan noodzakelijk zijn omdat de goede samenwerking van de randapparatuur met een openbaar netwerk in sommige gevallen afhankelijk kan zijn van deskundigheid bij installatie en onderhoud. Van de overheid mag worden verwacht dat op dit punt zekere waarborgen worden gesteld. Overigens is het de bedoeling om – zoals ook tot u toe is gebeurd – een regeling ter zake zoveel mogelijk aan de desbetreffende brancheorganisaties over te laten.

#### Artikel 10.11

Ter voorkoming van schade aan openbare netwerken en ten behoeve van de veiligheid van het bedienend personeel van die netwerken kan deze bepaling niet worden gemist. De markering geeft aan dat het gaat om gecertificeerde apparatuur. Apparatuur derhalve dat geacht kan worden te voldoen aan de eisen van compatibiliteit en veiligheid.

#### Artikel 10.12

Overeenkomstig het onderhavige artikel moet apparatuur die voor aansluiting op een openbaar netwerk wel geschikt is, maar daarvoor door degene die de apparatuur in de handel brengt niet is bestemd, worden voorzien van een desbetreffend merkteken. Voorts dient de apparatuur vergezeld te zijn van een dienovereenkomstige verklaring van de fabrikant. Bovendien is voorgeschreven dat een bestemming als niet randapparatuur beperkt dient te blijven tot gevallen die gerechtvaardigd zijn op basis van relevante technische kenmerken, de functie en de opgave van het marktsegment waarvoor de apparatuur bestemd is.

#### Artikel 10.13

Dit artikel vormt de noodzakelijke pendant van de artikelen 10.5 en 10.12 voor apparaten die wel als randapparaten zijn bestemd.

#### Artikel 10.15

Dit artikel komt overeen met artikel 14 van de Ltv. Dit artikel strekt ertoe om b.v. ook bouwpakketten waaruit een radiozendapparaat kan worden samengesteld onder het regiem van paragraaf 10.2.3 te brengen.

#### Artikel 10.16

In dit artikel zijn regels gesteld over de aanleg, aanwezigheid en het gebruik van zendinrichtingen. Daartoe behoort niet meer de algemeen geldende verplichting tot het hebben van een machtiging voor de aanleg, aanwezigheid en het gebruik van individuele zendinrichtingen, zoals deze als basisregeling was opgenomen in de Ltv. In de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt deze verplichting vervangen door de verplichting tot het hebben van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte op grond van hoofdstuk 3 van deze landsverordening. Bepaald is dat het toegestane bezit en gebruik van radiozendapparatuur gekoppeld moet zijn aan het hebben van een vergunning voor het gebruik van de frequentieruimte. In de vergunning voor de frequentieruimte zal worden aangegeven welke zenders mogen worden gebruikt. De reden voor deze regeling is, dat het bezigen van zenders in frequentieruimte buiten het vergunningen regime om tot ernstige verstoring van de etherordening kan leiden.

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op deze regeling. In onderdeel a wordt bedoeld op de vrijstelling van het vereiste van een vergunning voor frequentieruimte als bedoeld in artikel 3.3. Voor het gebruik van deze frequentieruimte mogen slechts radiozendapparaten worden aangewend die daarvoor zijn bestemd. Het aanwezig hebben en gebruiken van zendinrichtingen die geschikt zijn om buiten de frequentieruimte te werken dan waarvoor de vrijstelling geldt, is derhalve niet toegestaan. De uitzondering genoemd onder b strekt ertoe om anderen dan de vergunninghouder namens de vergunninghouder radiozendapparaten te kunnen laten gebruiken, onder de voorwaarde dat ter zake van de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder voor het gebruik van de apparatuur de nodige waarborgen zijn gegeven.

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

#### Artikel 10.17

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

#### Artikel 10.20

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

#### Artikel 10.21

De in dit artikel opgenomen verboden strekken ertoe te voorkomen dat de etherordering wordt verstoord door gebruik van radiozendapparaten voor het uitzenden van programma's buiten het nationaal gebied. (incl. wateren en lucht) van ons land en van andere ons omringende landen. In een dergelijk geval onttrekt men zich immers aan het wettelijk vergunningenregime en de daaraan verbonden voorschriften, zodat bij overtreding niet kan worden ingegrepen.

Met dit artikel wordt aansluiting gezocht bij de op 22 januari 1965 te Straatsburg totstandgekomen Europese Overeenkomst ter voorkoming van radio-omroep of televisie-uitzendingen door stations buiten nationaal gebied (Trb. 1965, 92).

De onderhavige verboden gelden uiteraard niet voor satellieten aan het gebruik waarvan door de ITU frequenties zijn toegekend.

### Hoofdstuk 11 Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer

#### Artikel 11.1

Zoals reeds in de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is uiteengezet wordt voorgesteld een algemene zorgplichtbepaling in het leven te roepen ten behoeve van abonnees en gebruikers van telecommunicatienetwerken en diensten. Hiermee is in ieder geval verzekerd dat abonnees en gebruikers over ten minste een algemene waarborg beschikken met behulp waarvan de rechten op bescherming van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die uit de nationale en de internationale privacyregelgeving voortvloeien, kunnen worden gegarandeerd. Deze zorgplicht werkt uiteraard subsidiair ten opzichte van de andere bepalingen van hoofdstuk 11. De zorgplicht is alleen gelegd op de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten. Bedrijfsinterne netwerken en dergelijke vallen niet onder de werkingssfeer van dit artikel. Er zij op gewezen dat het begrip abonnee niet alleen natuurlijke personen omvat. Ook rechtspersonen kunnen aanspraak maken op de bescherming van gegevens die op hen betrekking hebben.

#### Artikel 11.2

Er is voor gekozen de zorg voor de veiligheid en de beveiliging zowel op de aanbieders van netwerken als op de aanbieders van telecommunicatiediensten te leggen. De verwevenheid van netwerken en diensten op fysiek en technisch niveau is zodanig nauw dat het weinig zinvol lijkt uitsluitend de dienstaanbieders deze verplichting op te leggen. Bij de naleving van die verplichting zal de dienstaanbieder hoe dan ook afhankelijk zijn van de netwerkbeheerder. Het lijkt daarom niet onredelijk ook de netwerkbeheerder met een verplichting ter zake te belasten. De tweede volzin belast de desbetreffende aanbieder met een afweging tussen veiligheidsrisico enerzijds en beveiligingsniveau anderzijds. Daarbij moet de aanbieder rekening houden met de stand van de techniek en de kosten van uitvoering. Mag deze afweging enerzijds een last voor het bedrijfsleven betekenen, bedacht moet worden dat deze bepaling anderzijds ook de nodige vrijheid geeft. Het stelt de aanbieders in staat diverse netwerken en diensten met elkaar te laten concurreren op het punt van de beveiliging. Dat is niet afwijkend van de reeds bestaande situatie. Zo bestaat bij het publiek reeds thans een voldoende duidelijk inzicht in de verschillen tussen beveiligingsniveaus van bijvoorbeeld analoge en digitale mobiele telefonie. De verwachting lijkt dan ook gewettigd dat de vereiste afweging niet tot al te veel veranderingen zal leiden. Wat betreft de informatieplicht over inbreuken op de beveiliging zij opgemerkt dat de desbetreffende aanbieders niet gehouden zijn de abonnees te informeren over elk beveiligingsrisico. Het gaat om bijzondere risico's en dan met name die risico's die een bijzonder verband hebben met de aard van het betrokken netwerk of de betrokken dienst. De zorgplicht voor de aanbieders strekt niet zover dat het

afdekken van deze bijzondere risico's ook voor hun rekening komt. Het treffen van extra voorzieningen tegen deze risico's komt voor rekening van de abonnee.

### Artikel 11.3

Om redenen van systematiek zijn de bepalingen van het eerste lid, die beide rechten voor abonnees bevatten, bij elkaar in een artikellid geplaatst.

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

### Artikel 11.4

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

In vier gevallen lijdt het bovenbedoelde uitgangspunt uitzondering. Deze vier gevallen zijn uitgewerkt in het tweede lid. Voor de onder c bedoelde gevallen zij er op gewezen dat de geschillen waarop wordt gedoeld uitsluitend betreffen rechtsgeschillen, geschillen voor de geschillencommissie, bedoeld in hoofdstuk 12, en interconnectiegeschillen, bedoeld in artikel 6.3, eerste en tweede lid.

De nodige details over de wijze waarop verkeersgegevens door de in het eerste lid bedoelde aanbieders zullen worden verwerkt bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

### Artikel 11.5

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

Onder telefoongids in de zin van dit artikel kunnen zowel een gedrukte als de elektronische gids worden verstaan. Er zij op gewezen dat de werking van dit artikel niet beperkt is tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten die gidsen uitgeven of abonnee-informatiediensten verzorgen.

Interne telefoongidsen van bedrijven en instellingen daarentegen vallen niet onder de werking van het artikel. Deze gidsen zijn immers niet algemeen beschikbaar.

Bijzondere aandacht verdient de positie van de "yellow pages". Dergelijke pagina's richten zich eigenlijk uitsluitend op het gebruik voor zakelijke doeleinden en worden niet uitgegeven door netwerkbeheerders en dienstverleners als bedoeld in dit ontwerp. Degenen die in

dergelijke pagina's zijn vermeld hebben een zakelijk belang bij die vermelding en moeten daarvoor ook betalen. Dat houdt in dat vermelding in een "yellow pages" vrijwillig plaatsvindt. In de bestaande situatie kunnen abonnees op grond van de overeenkomst die zij met hun aanbieder van telecommunicatiediensten hebben, tegengaan dat hun gegevens door die aanbieder voor commerciële doeleinden aan derden ter beschikking worden gesteld. Vermeld zij nog dat in artikel 11.7 de werking van artikel 11.5 is beperkt tot abonnees die natuurlijke personen zijn.

#### Artikel 11.6

In het onderhavige artikel wordt onderscheid gemaakt in twee categorieën van oproep-systemen.

Voor de eerste categorie geldt dat het gebruik van dergelijke systemen niet is toegestaan, tenzij de abonnee daarvoor tevoren toestemming heeft verleend. Voor de tweede categorie geldt het omgekeerde. Het gebruik van dergelijke systemen is toegestaan, tenzij de abonnee heeft aangegeven dat hij deze oproepen niet wenst te ontvangen. De toestemming of de kennisgeving kan in ieder geval schriftelijk worden gegeven. Mogelijkheden als registratie na telefonische melding of een melding via internet zijn ook denkbaar. Tot slot zij nog vermeld dat, om dezelfde reden als aangegeven bij artikel 11.5, de werking van artikel 11.6 is beperkt tot abonnees die natuurlijke personen zijn.

Voor specifieke regels met betrekking tot ongevraagde oproepen gericht op commerciële communicatie wordt verwezen naar de Landsverordening overeenkomsten langs elektronische weg (P.B. 2000, no. 168).

#### Artikel 11.8

Nummeridentificatie is een technische eigenschap die met name in digitale telefoonnetten wordt toegepast. Echter, ook in analoge netwerken en in randapparatuur kan deze faciliteit worden benut. Het is niet de bedoeling van dit ontwerp om een regeling te treffen voor vormen van nummeridentificatie die als gebruiksmogelijkheid in bedrijfs- of huistelefooncentrales of faxapparatuur worden geboden. Het gaat daarbij immers niet om telecommunicatiedienstverlening, maar om eigenschappen van randapparatuur. De vaste openbare telefoondienst en de mobiele telecommunicatiediensten zijn reeds omschreven in hoofdstuk 1 van deze ontwerp-landsverordening. De term digitale netwerken voor geïntegreerde telecommunicatiediensten is nieuw in dit ontwerp. Het betreft hier het eerder reeds genoemde ISDN-systeem, waarmee geïntegreerd spraak, data, beeld en tekst kunnen worden verzonden. In de praktijk vindt dit aanbod bij de onder a en b genoemde systemen reeds plaats of mag worden verwacht dat het op korte termijn zal worden aangeboden. Daarnaast kan de mogelijkheid bestaan dat nummeridentificatie ook bij andere diensten mogelijk wordt. Gedacht kan worden aan telefonie over kabelnetwerken of persoonlijke satellietcommunicatie of nog andere vormen van spraaktelefonie. Voor die gevallen kan bij ministeriële beschikking met algemene werking de desbetreffende dienst worden aangewezen.

Op grond van het derde lid moeten bij ministeriële beschikking met algemene werking regels worden gesteld ter uitvoering van het tweede lid. In het eerste geval is er sprake van opheffing van het verschijnen van het nummer op het toestel van de opgeroepen abonnee. In het tweede geval is er sprake van de beëindiging van verlening van de faciliteit nummeridentificatie als zodanig. Verwezen wordt naar de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting paragrafen 6.3.2. en 6.3.3..

#### Artikel 11.9

In het eerste lid is gekozen voor “publieke diensten” om het onderscheid met alarmdiensten van bijvoorbeeld de verzekeringsmaatschappijen, bepaalde technische onderhoudsbedrijven of particuliere beveiligingsbedrijven te benadrukken. De publieke diensten omvatten uitsluitend de politie, de brandweer en de ambulancevervoerders. Andere diensten zullen niet worden aangewezen. Met de term openbare spreekgelegenheid wordt de telefooncel bedoeld. De aard van mobiele telecommunicatie brengt met zich mee dat de verplichting tot verstrekking van de locatie van een telefooncel alleen geldt voor de beheerders van het vaste netwerken. De internationale technische standaard voor mobiele telecommunicatie tot het met GSM-systeem (de tweede generatie mobiele telecommunicatie) voorziet niet in mogelijkheden voor locatiebepaling. Gelijktijdige verstrekking van nummer en bijbehorende gegevens impliceert niet dat de gegevens ook werkelijk op hetzelfde moment beschikbaar moeten zijn als het nummer. Het blijft mogelijk om bijvoorbeeld aan de hand van het verstrekte nummer de bijbehorende gegevens met behulp van een cd-rom of op een andere wijze te verzamelen. Uiteraard moet dit op een zo zorgvuldig mogelijke wijze gebeuren, er mogen geen gegevens aan de alarmcentrale worden verstrekt omtrent nummers waarmee geen contact is gezocht met de alarmcentrale. Voorts rust op de beheerder van de alarmcentrale de plicht om zorgvuldig met al het verworven materiaal om te gaan. Verzekerd moet echter zijn dat de alarmcentrale wel in staat is een en ander in de kortst mogelijke tijd te doen.

Ingevolge het achtste lid is bekendmaking van het aanwijzingsbesluit in het blad waarin van landswege officiële berichten worden geplaatst een vereiste. Eerst wanneer aan deze eis is voldaan, kan verstrekking van nummers en gegevens plaatsvinden.

Naast deze formele bekendmakingvereisten is het noodzakelijk het publiek in te lichten over de bijzondere aspecten van de persoonsbescherming in deze ontwerp-landsverordening.

### Hoofdstuk 12 Geschillencommissie

#### Artikel 12

Zoals is aangegeven in paragraaf 6.2 van de algemene beschouwingen van de memorie van toelichting, wordt in de onderhavige ontwerp-landsverordening op hoofdlijnen het huidige regime van geschillenbeslechting door een geschillencommissie zoals neergelegd in de Ltv en de concessies voortgezet. Het enige verschil is dat deze commissie thans door de Minister wordt ingesteld. Onder de vigeur van de Ltv berustte de verantwoordelijkheid daarvoor bij de houders van een concessie. Verder is thans geëxpliciteerd dat de uitspraken van de geschillencommissie voor het in het geschil betrokken telecommunicatiebedrijf bindend is.

### Hoofdstuk 13 Bevoegd aftappen

#### Artikel 13.1

Veel van de moderne openbare telecommunicatiesystemen zijn als gevolg van de daarin gebruikte technologie in beginsel niet of slechts moeilijk aftapbaar. Onder meer daarin schuilt voor criminelen het voordeel van het gebruik van deze systemen. Gezien de noodzaak om in het kader van de criminaliteitsbestrijding en de veiligheid van het Land af te kunnen tappen, wordt als hoofdregel in dit artikel daarom voorgesteld dat zowel aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken als aanbieders van openbare telecommunicatiediensten hun netwerken respectievelijk diensten slechts mogen aanbieden indien die netwerken en diensten aftapbaar zijn, zodat die door de bevoegde autoriteiten kunnen worden afgetapt. De verplichting tot het aftapbaar zijn geldt vanaf het moment van inwerkingtreding van deze landsverordening.

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

#### Artikel 13.2

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

#### Artikel 13.3

Door middel van het in dit artikel bedoelde landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen regels worden gesteld over het beslechten van geschillen tussen aanbieders en de bevoegde autoriteiten over de voorzieningen door middel van welke de door een tap verkregen telecommunicatie door aanbieders wordt doorgegeven. Daarbij valt aan het volgende te denken.

Het is van belang dat er overeenstemming bestaat tussen de bevoegde autoriteiten en de aanbieders over de apparatuur waarmee en de wijze waarop de inhoud van de af te tappen telecommunicatie door de aanbieders aan de lastgever wordt aangeleverd. Voorkomen moet bijvoorbeeld worden dat bepaalde apparatuur niet uitwisselbaar is. Ook kan aan de orde komen of de desbetreffende telecommunicatie door middel van huurlijnen dan wel via kieslijnen wordt doorgegeven naar de lastgever. Bij dergelijke geschillen moet de Minister een beslissing kunnen nemen.

#### Artikel 13.4

De medewerkingplicht, bedoeld in artikel 13.2 strekt zich uit tot het verlenen van medewerking aan de daadwerkelijke uitvoering van een bevoegd gegeven last tot aftappen. Het onderhavige artikel heeft betrekking op een andersoortige medewerkingverplichting: het verstrekken van informatie aan de autoriteiten die een last tot aftappen geven. De medewerkingverplichting geldt niet alleen voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken maar ook voor aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. Immers voor wat betreft het verstrekken van informatie zullen de netwerkbeheerders in toenemende mate afhankelijk zijn van de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten, bij wie steeds meer essentiële gegevens ondergebracht zijn en daarmee aangewezen zijn op onderling te sluiten privaatrechtelijke contracten of te maken afspraken (zogenaamde ketenaansprakelijkheid). Daarvan zouden dan op hun beurt ook de bevoegde instanties afhankelijk worden. Het voorgaande is niet wenselijk. Ten behoeve van de facturering moeten de aanbieders de zogenaamde abonneegegevens als naam, adres, woonplaats en nummer bewaren. In het eerste lid worden alleen deze gegevens bedoeld die door de aanbieders ter beschikking moeten worden gesteld om een bijzondere last te kunnen opstellen.

Het tweede lid betreft een regeling in verband met nieuwe technische ontwikkelingen die het aftappen kunnen bemoeilijken zoals bijvoorbeeld de zogenaamde vooruitbetaalde telefoonkaart (pre paid card). Het deelnemen aan telecommunicatie door het gebruik van vooruitbetaalde telefoonkaart houdt in dat van telecommunicatie gebruik wordt gemaakt op basis van vooruitbetaling met behulp van een kaart met een beltegoed. De gebruiker heeft dus vooraf betaald en bezit in beginsel geen abonnement. Aanvankelijk was alleen bij mobiele telecommunicatie het gebruik van een pre paid card bekend. In dergelijke gevallen is inderdaad geen sprake van een abonnementsrelatie tussen de koper van de kaart en de telecommunicatie-aanbieder. Thans echter bestaat ook de mogelijkheid om voor het verkeer over vaste telecommunicatienetwerken gebruik te maken van pre paid cards. In die gevallen kan wel sprake zijn van een abonnementsrelatie. Ingeval geen sprake is van een abonnementsrelatie is de telecommunicatie-aanbieder niet bekend met de abonneegegevens van de gebruiker. Wel is de telecommunicatie-aanbieder bekend met de gegevens van het gebruikte aansluitpunt. Ingeval geen gegevens bekend zijn, kunnen de opsporingsinstanties en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet op basis van artikel 13.4, eerste lid, bij de telecommunicatie-aanbieder terecht voor het nummer, teneinde daarmee hun bevoegdheden uit te kunnen oefenen ter zake van het aftappen van telecommunicatie, dan wel het vorderen van gegevens betreffende het telecommunicatieverkeer. Nu gaat het om de vraag hoe de overheid bij gebruik van vooruitbetaalde telefoonkaart de technische identiteit te weten komt van de gebruiker van telecommunicatie. Gedacht kan worden aan een registratieplicht bij de aanschaf van een vooruitbetaalde telefoonkaart. Het voorgaande wordt echter in strijd geacht met het recht op de persoonlijke levenssfeer en in het bijzonder met het uitgangspunt dat het bedrijfsleven niet verplicht kan worden tot het aanleggen van registraties, uitsluitend met het doel daarmee gegevens te kunnen verstrekken die de overheid nodig heeft bij de uitvoering van haar taken op het terrein van de strafvordering en de veiligheid van de staat. Overigens kan een registratie fraudegevoelig zijn.

Inmiddels is gebleken dat een bruikbaar technisch alternatief voor handen is. Daarbij gaat het om een combinatie van enerzijds een door de aanbieder van telecommunicatie uit te voeren bestandsanalyse en anderzijds de toepassing van actieve scanapparatuur. Met bestandsanalyse wordt bedoeld het toepassen van een bewerking op de centrale database waarin informatie wordt opgeslagen over het verkeer dat met behulp van mobiele telefonie plaatsvindt.

In het derde lid is voorzien in de mogelijkheid bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, nadere regels te geven voor een uniforme wijze van verstrekking van informatie en een uniforme wijze waarop de gegevens daartoe beschikbaar worden gehouden. Het gaat met betrekking tot deze informatie niet uitsluitend om de abonneegegevens bedoeld in het eerste lid, ook de zogenaamde verkeersgegevens als begin, duur en einde van een verbinding, nummer van de opgeroepen of de feitelijke bestemming, en in geval van doorschakeling de tussenliggende nummers, die moeten worden verstrekt. De termijn gedurende welke deze gegevens kunnen worden bewaard wordt geregeld in artikel 11.4, te weten niet langer dan normaal gesproken nodig is met het oog op de eigen bedrijfsvoering, tenzij bij of krachtens landsverordening anders is bepaald.

Uit jurisprudentie van het Hof Amsterdam, NJ 1994, 710, blijkt dat artikel 125f van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering ook van toepassing is op de verstrekking van verkeersgegevens over telecommunicatie die nog moet worden afgewikkeld. Het met evengenoemd artikel uit het Nederlandse Wetboek van Strafvordering overeenkomend artikel in het Nederlands-Antilliaanse Wetboek van Strafvordering is artikel 172. De aanbieder dient alleen van de abonnee waarop de vordering van 172 (125f) van het Wetboek van Strafvordering betrekking heeft de verlangde gegevens te vergaren en vervolgens aan de strafrechtelijke autoriteiten ter beschikking te stellen.

#### Artikel 13.5

Gegevens betreffende aftappen en informatieverstrekkingen die in het belang van het Land geheim moeten worden gehouden, zijn formele staatsgeheimen en worden bij de overheid aan een beveiligingsregime onderworpen. Deze gegevens dienen ook bij aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare diensten op gelijkwaardige wijze en op basis van een wettelijke bepaling te worden beveiligd. De gegevens waar het hier om gaat zijn bijvoorbeeld abonneegegevens en het feit dat er een tap geplaatst is.

#### Artikel 13.6

De aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare diensten tappen niet zelf af – dit is voorbehouden aan bevoegde instanties – maar faciliteren slechts het aftappen door op grond van wettelijke bepalingen tijdig organisatorische en technische maatregelen te treffen.

Om te kunnen voldoen aan deze wettelijke bepalingen moeten kosten gemaakt worden. Deze kosten vloeien dus voort uit wettelijke verplichtingen en hebben geen betrekking op het aftappen zelf. Vanuit dit oogpunt ligt het voor de hand dat deze kosten niet door de staat maar door de aanbieders gedragen worden.

Daarnaast spelen ook budgettaire overwegingen voor de staat een rol. Het aftappen van telecommunicatie wordt een steeds belangrijker, zo niet onmisbaar middel bij de bestrijding van met name de georganiseerde criminaliteit en de bescherming van de Landsveiligheid. Het brengt in toenemende mate ook kosten voor de staat met zich mee. Deze kostenstijging wordt enerzijds veroorzaakt doordat opsporingsinstanties bij de bestrijding van de criminaliteit vaker dan voorheen het middel van de telefoontap moeten gebruiken, en anderzijds doordat het aftapbaar maken van nieuwe vormen van telecommunicatie ook voor het Land steeds opnieuw investeringen vereist. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de aanpassing van de tapkamers. De overheid wordt kortom geconfronteerd met de gevolgen van de technische ontwikkelingen op het gebied van de telecommunicatie in de vorm van steeds hogere rekeningen voor het aftappen. Bijkomend voordeel is dat zodoende een prikkel wordt ingebouwd om op de meest voordelige wijze de aftapbaarheid te realiseren, zodat een kostprijsverhogend effect van de te treffen voorzieningen beperkt kan blijven. Het verdisconteren van de gemaakte kosten in de bedrijfsvoering is verder een ondernemersverantwoordelijkheid.

In het eerste lid van het onderhavige artikel wordt deze verplichting vormgegeven en wordt tevens geregeld dat ook de technische inspanningen die gedaan moeten worden ten behoeve van het verstrekken van informatie en ten behoeve van de beveiliging voor rekening van de hier bedoelde aanbieders hieronder vallen.

De overheid zelf blijft ook niet zonder kosten. Het Ministerie van Algemene Zaken zal de veiligheidsonderzoeken betalen. Kosten die gepaard gaan met de inrichting van tapkamers en de huur van aftaplijnen komen voor rekening van het Land. De kosten die rechtstreeks uit een individuele tap of informatieverstrekking voortvloeien, en die door de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en diensten daadwerkelijk worden gemaakt – bedoeld worden de administratie- en personeelskosten –, behoren ook tot de opsporing- en vervolgingskosten en zullen daarom door het Land worden vergoed.

#### Artikel 13.7

Voor wat betreft het bevoegd aftappen geldt als hoofdregel dat slechts openbare telecommunicatienetwerken en -diensten aftapbaar moeten zijn.

Deze verplichting is neergelegd in artikel 13.1. Toch kunnen zich situaties voordoen waarbij het nodig kan zijn dat ook telecommunicatienetwerken en -diensten moeten kunnen worden afgetapt die formeel juridisch worden aangemerkt als niet openbaar. Te denken valt

bijvoorbeeld aan bedrijfsnetwerken van een concern en zogenoemde gesloten gebruikersgroepen. De noodzaak om bepalingen van dit hoofdstuk op dergelijke netten en op diensten van toepassing te verklaren kan ontstaan als het feitelijke gebruik ervan zich beperkt tot de bedoelde groep maar ook ongeselecteerde personen (derden) in de gelegenheid worden gesteld om er gebruik van te maken. In dat geval moet de Minister, na overleg met de Minister van Algemene Zaken respectievelijk de Minister van Justitie de mogelijkheid hebben om op een snelle wijze netwerken en diensten aan te wijzen waarvoor de aftapverplichting evenzeer geldt als voor de openbare netten en diensten. Artikel 13.7 voorziet in deze mogelijkheid.

#### Artikel 13.8

In de praktijk kunnen zich gevallen voordoen waarop de bepalingen van dit hoofdstuk in volle omvang van toepassing zijn zonder dat daarvoor gerechtvaardigde gronden aanwezig zijn. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een activiteit op het gebied van telecommunicatie volgens de definities moet worden aangemerkt als het aanbieden van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst maar waarvan de noodzaak om die te kunnen aftappen geen noemenswaardige betekenis heeft. De noodzaak tot ontheffing van de aftapverplichtingen kan gezien de snelle ontwikkelingen op telecommunicatiegebied slechts van geval tot geval worden beoordeeld. Ook kan het belang van het kunnen aftappen van een netwerk of een dienst in de loop van de tijd zich wijzigen. Daarom is het belangrijk dat met het bestuurlijke instrument van een ontheffing soepel kan worden ingespeeld op specifieke situaties. Het belang van de veiligheid van het Land en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde wordt gewaarborgd doordat een ontheffing alleen mogelijk is met instemming van de Minister van Algemene Zaken en de Minister van Justitie.

#### Hoofdstuk 14 Buitengewone omstandigheden

De artikelen 14.1 tot en met 14.6 komen voor een deel overeen met de artikelen 39 tot en met 42 van de Ltv. De Regering acht het echter gewenst het in de Ltv neergelegde systeem van bevoegdheden in gevallen van buitengewone omstandigheden verder te verfijnen ten einde in dergelijk gevallen meer adequaat te kunnen reageren.

#### Artikel 14.1

In tijden van nood is het van uiterst belang dat al dan niet selectief gebruik van de telecommunicatievoorzieningen gewaarborgd is. Dit artikel schept een wettelijk kader om in dergelijke gevallen te kunnen ingrijpen in de reguliere telecommunicatievoorziening-en. Met selectief gebruik wordt bedoeld dat het onder omstandigheden wenselijk kan zijn het aantal beschikbare voorzieningen te beperken en ter voorkoming van mogelijke problemen andere aanwezige voorzieningen te blokkeren. Aangezien uiteraard thans niet voorzienbaar is op welke wijze in een toekomstige situatie moet worden ingegrepen is dit artikel ruim geformuleerd. Afhankelijk van de specifieke situatie kan de Minister per geval beslissen welke maatregel het meest geschikt is.

#### Artikel 14.2

Dit artikel beoogt de mogelijkheid te bieden dat, indien de Regering voor de uitvoering van besluiten van de Verenigde Naties of in geval van ernstige internationale conflicten aanpassing van openbare telecommunicatienetwerken en van de daarover te verlenen openbare diensten van of naar een of meer bepaalde landen nodig acht, de Minister daartoe, in overeenstemming met de Minister van Algemene Zaken aan de aanbieders van openbare tele-

communicatienetwerken, openbare telecommunicatiediensten en huurlijnen de nodige aanwijzingen geeft.

#### Artikelen 14.3 en 14.4

Deze artikelen zijn gelijk aan de artikelen 40 en 41 van de Ltv.

#### Artikel 14.5

Dit artikel verplicht de aanbieders van telecommunicatienetwerken, van telecommunicatiediensten, van huurlijnen en de gebruikers van frequentieruimte expliciet tot medewerking aan de toepassing van de artikelen 14.1 tot en met 14.4.

#### Artikel 14.6

Het gaat in dit artikel om maatregelen en om voorzieningen die nodig worden geacht met het oog op de voorbereiding door aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken, openbare telecommunicatiediensten, huurlijnen en door gebruikers van de frequentieruimte op de dienstverlening onder buitengewone omstandigheden. Over deze te treffen voorbereidende maatregelen en voorzieningen kunnen door de Minister, na overleg met de Ministers van Algemene Zaken regels worden gesteld. In een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt met verschillende aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, huurlijnen en gebruikers van de frequentieruimte is het belangrijk dat openbare telecommunicatienetwerken, dan wel delen daarvan, openbare telecommunicatiediensten, radiozendapparaten en huurlijnen beschikbaar zijn voor de dienstverlening onder buitengewone omstandigheden.

### Hoofdstuk 15 Vergoedingen

#### Artikel 15.1

Het voorgestelde artikel 15.1 biedt de kaders om bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels te stellen over de vergoeding die is verschuldigd voor de ingevolge deze ontwerp-landsverordening verrichte werkzaamheden of diensten.

Het eerste lid is specifiek gericht op de kosten verband houdende met de verlening van vergunningen (netwerk én frequentieruimte) en registraties alsmede voor de toekenning en reservering van nummers.

Het tweede lid heeft betrekking op vergoeding voor het verrichten van andersoortige werkzaamheden en diensten. Aangegeven is dat hierbij moet worden gedacht aan het keuren van telecommunicatienetwerken en interne netten alsmede van radiozend- apparatuur en het afnemen van examens ter zake van de voor de bediening van radiozendapparatuur noodzakelijke bekwaamheden.

De vergoedingen, bedoeld in het eerste en tweede lid, zijn per actie eenmalig verschuldigd. De vergoedingen, bedoeld in de volgende leden, daarentegen betreffen jaarlijks terugkomende betalingen

De in het vijfde lid bedoelde vergoeding heeft betrekking op situaties inzake de frequentieruimte nadat deze is toegekend. Zij is enerzijds bedoeld voor de kosten van het gereserveerd houden van wel verleende maar (nog) niet gebruikte frequentieruimte. Anderszijds is zij bedoeld voor het gebruik van de frequentieruimte. In beide gevallen kan deze frequentieruimte immers niet door andere belanghebbenden worden gebruikt.

Voor de uitvoering van de onderhavige ontwerp-landsverordening is doorberekening van toelatings- en handhavingskosten – net zoals bij de huidige wetgeving – van aanmerkelijk belang. Een belangrijk argument hiervoor is dat mag worden verwacht dat een burger of

bedrijf een zeker belang of voordeel zal hebben bij de door de overheid te verrichten toelatings- of handhavingsactiviteiten. Niet minder belangrijk is het streven naar kostendekking dat met name speelt bij Bureau Telecommunicatie en Post dat een onderdeel vormt van het Ministerie van Verkeer en Vervoer. In het zesde lid is daarom expliciet aangegeven dat naast in het eerste lid bedoelde toelatingskosten de in het eerste tot en met zesde lid bedoelde vergoedingen mede strekken tot dekking van de kosten verband houdende met het toezicht op de naleving van de onderscheidenlijk van toepassing zijnde bij of krachtens deze ontwerp-landsverordening gestelde regels, voorschriften en beperkingen.

Het zevende lid schept de mogelijkheid in bepaalde gevallen de verschuldigde vergoeding voor het gebruik van frequentieruimte niet in rekening te brengen. Deze bevoegdheid waarover de Minister mede ter bescherming van betrokkene alleen beschikt handelende in overeenstemming met het gevoelen van de Raad van Ministers, is bedoeld voor gevallen waarin het algemeen belang een dergelijke vrijstelling rechtvaardigt. Te denken valt hierbij onder meer aan organisaties als het Rode Kruis, EHBO-diensten, search en rescue-diensten als Citro, en organisaties als VKC, politie en kustwacht. Verder bijvoorbeeld ook wanneer het betreft sociale en onderwijskundige projecten in welke gevallen gesproken kan worden van een soort subsidie in natura door de kosten van het gebruik van de frequentieruimte "voor rekening" van 's Landskas te laten komen.

## Hoofdstuk 16 Handhaving

### Artikel 16.1

Deze bepaling heeft betrekking op het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze landsverordening.

In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat de zorg voor een adequate handhaving van het bepaalde bij of krachtens de onderhavige ontwerp-landsverordening, behoort tot de taak van bij landsbesluit aangewezen personen.

Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat het hier steeds gaat om bestuurlijk toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze landsverordening bepaalde. De strafrechtelijke handhaving wordt uitgevoerd door de in artikel 184 van het Wetboek van Strafvordering bedoelde personen. Daarnaast kunnen ingevolge artikel 16.28 de in artikel 185 van het Wetboek van Strafvordering bedoelde bijzondere opsporingsambtenaren worden aangewezen. De bevoegdheden die in voornoemd wetboek aan personen die met opsporing zijn belast zijn toegekend gaan verder dan die van de toezichthouders.

Het tweede en derde lid regelen de bevoegdheden van de toezichthouders. Deze bepalingen sluiten aan bij hetgeen op basis van § 2.2, Toezicht, van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting op het ontwerp van de Invoeringslandsverordening wetboek van strafvordering (Statenstuk, zitting 1996-1997-1926, no. 3) reeds in andere wettelijke regelingen ter zake van toezichthoudende bevoegdheden is opgenomen.

### Artikel 16.2

Dit artikel regelt enerzijds de verplichting tot identificatie van de betrokkenen als toezichthouder. Voorts biedt dit artikel de basis voor het stellen van eisen aan toezichthouders met betrekking tot de wijze van taakuitoefening.

### Artikelen 16.3 tot en met 16.28

Deze artikelen bevatten bestuurlijke sanctiemiddelen die kunnen worden toegepast bij het handelen in strijd met het bij of krachtens deze landsverordening bepaalde.

De onderhavige ontwerp-landsverordening kent de volgende bestuurlijke sanctiemiddelen:

- Bestuursdwang (artikelen 16.3 – 16.12)  
De Minister kan vorderen dat de overtreder van een bij of krachtens de onderhavige ontwerp-landsverordening gesteld verbod een bepaalde activiteit terugdraait of alsnog verricht. Het nadeel van dit middel is echter in de praktijk dat de kosten vaak niet zijn te verhalen op de overtreder omdat deze daartoe financieel niet in staat is. De Minister ziet zich dan gesteld voor gemaakte kosten die ten laste van de overheidsfinanciën blijven. Dat maakt de animo om dit middel toe te passen er niet groter op.
- Dwangsom (artikelen 16.13 – 16.16)  
Aantrekkelijker dan het tegenhouden of stopzetten van een activiteit of de toepassing van bestuursdwang is het middel van de bestuurlijke dwangsom.  
De Minister kan de overtreder van het bij of krachtens de onderhavige ontwerp-landsverordening bepaalde een dwangsom opleggen voor elke dag dat de overtreding voortduurt. De dwangsom wordt per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld. Het bestuursorgaan bepaalt de hoogte van de dwangsom. Dit bedrag dient in redelijke overeenstemming te zijn met de ernst van de overtreding. Als er een wanverhouding bestaat tussen de hoogte van de dwangsom en de ernst van de overtreding zal uiteindelijk de rechter moeten bepalen wat redelijk is.  
Verbeurde dwangsommen komen toe aan het Land. De dwangsom kan bij dwangbevel worden ingevorderd; de daaraan verbonden kosten komen uiteraard voor rekening van de overtreder.
- Bestuurlijke boete (artikelen 16.17 – 16.28).  
Het systeem dat thans in de onderhavige ontwerp-landsverordening wordt voorgesteld gaat ervan uit dat in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift kan worden gekozen tussen de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke handhavingsweg. Zowel het opleggen van een bestuurlijke boete als het instellen van strafrechtelijke vervolging behoort dan tot de mogelijkheden, met dien verstande dat beide sancties niet tegelijkertijd kunnen worden opgelegd. Hiermee is bij het uitoefenen van de handhavingstaak optimale flexibiliteit mogelijk. Afhankelijk van de omstandigheden in het concrete geval kan thans worden bepaald welke wijze van afdoening het meest geëigend is. Het strafrecht fungeert als stok achter de deur als de bestuursrechtelijke weg om welke reden dan ook geen soelaas biedt. In een systeem waarin strafrechtelijke vervolging zou worden uitgesloten staat men in dat geval met lege handen.

#### Artikel 16.3

In dit artikel wordt inhoud gegeven aan het begrip bestuursdwang. Tot bestuursdwang is bevoegd de Minister, zijnde het bestuursorgaan dat belast is met de telecommunicatie.

#### Artikel 16.4

Dit artikel bevat enkele kernbepalingen bij de toepassing van bestuursdwang. De regeling komt erop neer dat de Minister besluit tegen een illegale situatie op te treden, maar dat de uitvoering van het besluit een bepaalde periode wordt opgeschort ten einde de meest gereede belanghebbende in staat te stellen zelf een eind aan de verboden situatie te maken. In spoedeisende gevallen kan de opschorting van de uitvoering van bestuursdwang achterwege blijven (derde lid laatste volzin). Wel dient in dat geval zo spoedig mogelijk achteraf alsnog een schriftelijk besluit genomen te worden dat aan de in het tweede lid bedoelde personen wordt gezonden of uitgereikt. In nog meer spoedeisende gevallen kan zelfs het van te voren op schrift stellen van het besluit achterwege blijven (vijfde lid). Doch ook in dit geval dient opschriftstelling en bekendmaking plaats te vinden.

Kernbegrippen die in dit artikel een rol spelen zijn:

- Schriftelijk besluit: aan bestuursdwang moet een schriftelijk besluit ten grondslag liggen, welk besluit geldt als een beschikking. Tegen deze beschikking staat het in artikel 18.1 van de ontwerp-landsverordening vermelde rechtsmiddel open.

- Vermelding overtreden voorschrift: het moet voor de betrokkene duidelijk zijn welke wettelijke bepaling is of wordt overtreden.
- Bekendmaking: in het tweede lid wordt verplicht tot bekendmaking niet alleen aan de overtreder maar ook aan andere rechthebbenden (eigenaar, huurder, pachter, vruchtgebruiker) op het gebruik van de zaak ten aanzien waarvan bestuursdwang zal worden toegepast. De term belanghebbenden is vermeden om te voorkomen dat de Minister in onzekerheid zou geraken ten aanzien van de vraag aan wie het besluit om bestuursdwang toe te passen bekend moet worden gemaakt om vervolgens in werking te kunnen treden.
- Termijn: om te voorkomen dat tenuitvoerlegging van het besluit plaatsvindt wordt betrokkenen een begunstigingstermijn gegund gedurende zij zelf maatregelen kunnen treffen. Deze termijn dient gelet op de omstandigheden van het individuele geval redelijk te zijn.

#### Artikel 16.5

Deze bepaling regelt het kostenverhaal. Hoofregel is dat de overtreder van de wettelijke bepalingen de kosten verbonden aan het toepassen van bestuursdwang aan de Minister dient te vergoeden. Het gaat hierbij om de kosten die de Minister heeft moeten maken nadat de betrokkenen zelf passief zijn gebleven maatregelen ter beëindiging van de ongewenste situatie ten uitvoer te leggen. Hierbij moet gedacht worden aan de directe kosten van het feitelijk optreden door of vanwege de Minister. In het vierde lid worden ook de voorbereidingskosten voor zover die zijn gemaakt na het verstrijken van de begunstigingstermijn bedoeld in artikel 16.5, derde lid, en strekken ter voorbereiding van de uit te oefenen bestuursdwang.

In het tweede lid is bepaald dat de Minister de overtreder dient te waarschuwen voor het gegeven dat kostenverhaal zal plaatsvinden door zulks expliciet in de beschikking te vermelden.

Indien de kosten redelijkerwijze niet of niet geheel ten laste van de overtreder behoren te komen, dient de aanzegging van het kostenverhaal achterwege te blijven. De rechtspraak is echter terughoudend met het aannemen van een verplichting tot het achterwege laten van kostenverhaal. Hierbij mag overigens wel de hoogte van de kosten een rol spelen.

#### Artikel 16.6

Om te voorkomen dat de verschuldigde kosten niet worden voldaan biedt dit artikel de mogelijkheid om deze kosten bij dwangbevel in te vorderen.

#### Artikel 16.7

In geval van een faillissement van de overtreder verschafft dit artikel een bijzondere positie aan de Minister als schuldenaar. Artikel 284, eerste lid, boek 3 van het nieuwe BW is de enige bevoorrechtiging die van hoger orde is en heeft betrekking op kosten gemaakt tot behoud van de zaak.

#### Artikel 16.8

In dit artikel is bepaald dat degenen die voor de Minister daadwerkelijke handelingen (moeten) verrichten ter zake van de uitoefening van bestuursdwang daarvoor over dezelfde bevoegdheden beschikken als de toezichthouders.

#### Artikel 16.9

Dit artikel maakt duidelijk dat tot de mogelijkheden van bestuursdwang mede behoort het verzegelen van gebouwen of terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt. Deze laatste toevoeging maakt mogelijk dat bijvoorbeeld apparatuur wordt verzegeld. Deze bevoegdheid strekt ertoe herhaling van de geconstateerde overtreding te voorkomen. Verbreking van de

zegel is uiteraard verboden en is strafbaar gesteld in artikel 205 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

De kosten van de verzegeling komen als kosten verbonden aan de uitoefening van bestuursdwang op grond van artikel 16.5 ten laste van de overtreder.

In beginsel dient bij verzegeling de standaard weg van de uitoefening van bestuursdwang zoals omschreven in artikel 16.4, eerste, tweede en derde lid, eerste volzin. Indien verzegeling geen uitstel kan leiden in verband met het beëindigen van een situatie die in strijd is met de bij of krachtens deze ontwerp-landsverordening gegeven voorschriften kan gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden die artikel 16.4, derde lid, laatste volzin en het vierde lid, bieden.

#### Artikel 16.10

Met dit artikel wordt de mogelijkheid gegeven tot het meevoeren en opslaan van zaken voor zover dit in het kader van de uitoefening van bestuursdwang vereist is. Met “zaken” wordt bedoeld op het begrip zaken van artikel 2 boek 3 van het nieuwe BW. Het proportionaliteitsbeginsel speelt bij de afweging of het in een bepaald geval meevoeren en opslaan van zaken vereist is in het kader van de uit te oefenen bestuursdwang een belangrijke rol.

De opgeslagen zaken dienen aan de rechthebbende te worden teruggegeven. Vordert iemand afgifte van een zaak dan zal hij uiteraard aannemelijk moeten maken dat hij inderdaad als de rechthebbende kan worden beschouwd.

De Minister kan de afgifte van een zaak opschorten totdat de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang zijn betaald. Is de rechthebbende niet de overtreder dan kan de Minister de rechthebbende slechts de kosten van bewaring in rekening brengen. In hoeverre de rechthebbende deze kosten vervolgens weer op de overtreder kan verhalen is een aangelegenheid van burgerlijk recht waarop de onderhavige ontwerp-landsverordening geen invloed heeft.

#### Artikel 16.11

Dit artikel maakt mogelijk dat de kosten van bestuursdwang worden verhaald op de overeenkomstig artikel 16.10 meegevoerde en opgeslagen zaken. Het betreft hier een vorm van parate executie.

Het tweede lid beoogt een oplossing te bieden voor situaties waarin sprake is van een onevenredigheid tussen de door het bestuursorgaan gemaakte en te maken kosten in verband met het de toepassing van bestuursdwang (de kosten van opslag daaronder begrepen) en de in verhouding betrekkelijk geringe waarde van de meegevoerde en opgeslagen zaken. Het zou in die gevallen niet redelijk zijn de Minister tot het maken van nog hogere kosten te verplichten door hem te houden aan de verplichting tot bewaring gedurende de in het eerste lid bedoelde termijn van dertien weken.

In het vierde lid worden de eventuele rechten van de rechthebbende op het moment van de verkoop (veelal de eigenaar) veilig gesteld door hem recht toe te kennen op het eventuele batig saldo van de opbrengst bij verkoop na aftrek van de kosten in verband met de toepassing van de bestuursdwang en de kosten van de verkoop. Indien bedoelde rechthebbende gedurende drie jaar geen aanspraak maakt op het saldo valt dit toe aan het Land.

#### Artikel 16.12

De in dit artikel neergelegde bevoegdheid voor de Minister om aan de houder van een radiozendapparaat een geheel of gedeeltelijk zendverbod op te leggen, is te beschouwen als een aanvulling op de bevoegdheden die in artikel 16.1 aan toezichthouders worden toegekend. De onderhavige bepaling vindt regeling in de paragraaf over bestuursdwang omdat de daarin vervatte maatregel strekt tot het beletten van handelingen in strijd met het bij of krachtens deze ontwerp-landsverordening bepaalde.

Het opleggen van een uitzendverbod vindt thans regeling in artikel 34, tweede lid, onderdeel a, van de Ltv. In de praktijk van de handhaving van de telecommunicatiewetgeving over een reeks van jaren is gebleken dat deze bevoegdheid van grote waarde is.

In beginsel dient ook bij het opleggen van een zendverbod de standaard weg van de uitoefening van bestuursdwang zoals omschreven in artikel 16.4, eerste, tweede en derde lid, eerste volzin. Indien het opleggen van een zendverbod geen uitstel kan leiden in verband met het beëindigen van een situatie die in strijd is met de bij of krachtens deze ontwerp-landsverordening gegeven voorschriften kan gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden die artikel 16.4, derde lid, laatste volzin en het vierde lid, bieden.

#### Artikel 16.13

Het gaat in artikel 16.13 om een bestuurlijke en niet om een strafrechtelijke dwangsom. Het gaat om een eigen sanctiebevoegdheid van de Minister die voortvloeit uit zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid. Een dergelijke sanctie dient een ander doel dan een strafrechtelijke sanctie. De bedoeling van een bestuurlijke sanctie is dat een einde wordt gemaakt aan een situatie die de wetgever uit een oogpunt van het beschermde belang in de desbetreffende wettelijke regeling onaanvaardbaar acht.

Uit het eerste lid kan worden afgeleid dat bestuursdwang en een last onder dwangsom niet tegelijkertijd kunnen worden toegepast. Volgtijdigheid is bij de toepassing van deze maatregelen overigens wel mogelijk. Daarvoor is echter vereist dat voor de beschikking inzake de nieuw gewenste bestuurlijke maatregel de eerder genomen beschikking tot toepassing van de andere maatregel wel eerst moet zijn ingetrokken (anders zou alsnog in strijd worden gehandeld met het verbod van gelijktijdigheid!).

Het is aan de Minister de keuze voor een van beide alternatieven te maken. Voor het alternatief van bestuursdwang mag niet worden gekozen als, gelet op het belang dat wordt geschonden door de overtreding van een wettelijk voorschrift, niet het risico mag worden gelopen dat de overtreding ondanks de last onder dwangsom nog zou worden voortgezet of herhaald. Indien bestuursdwang in een concreet geval derhalve een aanvaardbaar alternatief is, dient voor bestuursdwang te worden gekozen.

Het derde lid van dit artikel geeft voor het opleggen van een last onder dwangsom een aantal alternatieven. Afhankelijk van de situatie in een concreet geval kan de Minister besluiten voor een van de alternatieven te kiezen. Tenzij in geval de dwangsom bestaat in een bedrag ineens, bestaat de verplichting een maximum vast te stellen. In alle gevallen zal het bedrag van de dwangsom in redelijke verhouding dienen te staan tot enerzijds de zwaarte van het door de overtreding van het wettelijke voorschrift geschonden belang en anderzijds de beoogde effectieve werking van de dwangsomoplegging.

Het vierde lid heeft een soortgelijke strekking als het derde lid van artikel 16.4 en ziet op een begunstigingstermijn gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder de dwangsom te verbeuren.

#### Artikel 16.14

Het tweede lid van dit artikel verwijst naar de bepalingen van de invordering van de kosten die zijn verbonden aan de uitoefening van bestuursdwang, die eveneens per dwangbevel kunnen worden ingevorderd.

#### Artikel 16.15

In dit artikel worden regels gegeven over de omstandigheden waaronder op verzoek van de overtreder wijzigingen kunnen worden aangebracht in de opgelegde last of de hoogte van de dwangsom.

Hiervoor is aanleiding ingeval van blijvende of tijdelijke geheel of gedeeltelijke onmogelijkheid voor de overtreder om aan de last te voldoen. Bijvoorbeeld in geval van overmacht. Maar ook indien daarvan geen sprake is kan de overtreder in de situatie verkeren dat hij niet aan zijn verplichting kan voldoen.

Afhankelijk van de feitelijke situatie in een concreet geval kan pas worden beslist welke van de in het eerste lid genoemde mogelijkheden aan de orde kan zijn.

#### Artikel 16.16

Het recht tot invordering van verbeurde dwangsommen verjaart een jaar na de dag waarop deze zijn verbeurd. De Minister kan dus niet te lang wachten met zijn beslissing tot invordering over te gaan.

#### Artikel 16.17

De artikelen 16.17 tot en met 16.28 bevatten regels over het kunnen opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van het bij of krachtens deze landsverordening bepaalde. In algemene zin is hier reeds op ingegaan in de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting.

Bij iedere beschikking waarbij een boete wordt opgelegd zal moeten worden afgewogen hoe hoog de boete zal moeten zijn. Uit het onderhavige artikel blijkt dat in ieder geval rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van het concrete geval, zoals recidive, de ernst van het feit, het berokkende nadeel of het behaalde voordeel. In principe zal de financiële positie van de overtreder geen rol spelen bij het vaststellen van de hoogte van de boete. Wel geldt uiteraard onverkort het proportionaliteitsbeginsel dat bepaalt dat de voor belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. In de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is reeds aangegeven waarom in de onderhavige ontwerp-landsverordening is gekozen voor een systeem waarin zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke weg openstaat. In het vierde en vijfde lid van artikel 16.17 is deze keuze verder uitgewerkt op het niveau van de landsverordening in die zin dat een voorziening is getroffen waarbij voorkomen wordt dat terzake van hetzelfde feit dubbele bestraffing kan plaatsvinden.

#### Artikel 16.18

Ingevolge het eerste lid van dit artikel worden de ambtenaren en personen die zijn belast met het toezicht op de naleving van de onderhavige ontwerp-landsverordening tevens belast met het onderzoek dat plaatsvindt in kader van het opleggen van een bestuurlijke boete. Aan deze keus liggen vooral praktische gronden ten grondslag. Omdat toezicht en het hier bedoelde onderzoek in elkaar kunnen overlopen ligt het voor de hand dezelfde personen met deze twee taken te belasten, waarbij zij ook kunnen beschikken over dezelfde bevoegdheden (artikel 16.18, tweede lid).

#### Artikel 16.19

In dit artikel vinden het zwijgrecht en de cautieplicht regeling. Het zwijgrecht vindt regeling in de eerste volzin waarin is bepaald dat iemand niet verplicht is om een belastende verklaring tegen zichzelf af te leggen in verband met de in onderzoek zijnde overtreding. Zowel artikel 6 EVRM als artikel 14, derde lid, IVBPR, dwingen tot een dergelijke regeling. Het zwijgrecht ook geldt in de bestuurlijke fase voorzover er sprake is van een "criminal charge". Het zwijgrecht heeft echter geen onbeperkte gelding, zo wordt vervolgens aangegeven, omdat dan de aan de overheid toekomende controlebevoegdheden volstrekt illusoir zouden worden.

In de tweede volzin is de cautieplicht geregeld. De Regering is van oordeel dat hoewel de artikelen 6, EVRM, en 14, derde lid, IVBPR, geen cautieplicht voorschrijven, er in het algemeen geen aanleiding bestaat om op dit punt een onderscheid te maken tussen de bestuurlijke boeteprocedure en de Nederlands-Antilliaanse strafrechtelijke procedure, waarin die cautieplicht wel bestaat.

#### Artikel 16.20

Op basis van de gegevens die de met het onderzoek belaste ambtenaren hebben verzameld, moet beoordeeld worden of er sprake kan zijn van een overtreding. Als dit het geval is en vervolgens is besloten dat er aanleiding is om over te gaan tot het opleggen van een boete, zal met het opmaken van het in artikel 16.20 bedoelde rapport een nieuwe fase van het besluitvormingstraject worden ingegaan.

Het derde lid draagt zorg voor de vereiste informatie aan de overtreder.

In het vierde lid wordt uitvoering gegeven aan artikel 6, derde lid, onder a, EVRM. Ingevolge deze bepaling heeft eenieder het recht om onverwijld op de hoogte te worden gebracht van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging in een taal die hij verstaat.

#### Artikel 16.21

Artikel 6 EVRM regelt het recht om gehoord te worden door de rechter. Een hoorplicht voor het bestuur vloeit hier niet rechtstreeks uit voort. De Regering is echter van mening dat moet worden uitgegaan van een zekere doorwerking van artikel 6 EVRM in de bestuurlijke fase, kan een hoorplicht echter toch aangewezen zijn.

Hiervoor bestaat naar de mening van de Regering zeker aanleiding indien zware boetes, zoals in de onderhavige ontwerp-landsverordening het geval is, kunnen worden opgelegd. Het voorgestelde artikel 16.21 geeft uitvoering aan het vorenstaande.

#### Artikelen 16.22 en 16.23

De Regering acht het onwenselijk dat degene die een overtreding constateert ook degene is die de boete oplegt. Wegens zijn betrokkenheid bij de vaststelling van de overtreding is de desbetreffende ambtenaar minder geschikt voor een objectieve beoordeling van de geconstateerde gedraging in relatie tot de op te leggen boete. Er dienen dan ook voorzieningen te worden getroffen om een feitelijke distantie te bewerkstelligen tussen beide activiteiten. Artikel 16.23 beoogt hierin te voorzien.

In artikel 16.22, tweede lid, onder a, is aangegeven dat in de beschikking verder naast de hoogte van de opgelegde boete een toelichting op de hoogte van het te betalen bedrag wordt gegeven. Voor zo'n toelichting is des te meer reden nu de ontwerp-landsverordening slechts een (hoog) maximumbedrag noemt. Met deze bepaling wordt invulling gegeven van het in de jurisprudentie ontwikkelde beginsel van behoorlijk bestuur waar het betreft de plicht tot motivering van overheidshandelen. Zie in dit verband ook de in artikel 16.17, tweede lid, opgenomen randvoorwaarden voor het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete, waar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzake evenredigheid en proportionaliteit hun neerslag hebben gevonden. Hoewel met het vorenstaande naar de mening van de Regering voldoende waarborgen zijn geschapen ter zake van het toepassen van het instrument van de bestuurlijke boete, verdient het, ten einde elk gevoel van mogelijke willekeur ter zake

van het opleggen van een administratieve boete te voorkomen - waarop desgewenst overigens altijd door de rechter getoetst kan worden - aanbeveling dat een boetebeleid wordt ontwikkeld dat kenbaar is.

#### Artikel 16.24

In het algemeen geldt in het bestuursrecht als regel dat het maken van bezwaar of het instellen van beroep de werking van een besluit niet opschort. In dit artikel wordt, gelet op het ingrijpende karakter van de sanctiebeschikkingen (boetemaximum van één miljoen gulden), echter geopteerd voor een systeem waarbij de werking van een besluit wordt opgeschort tot het tijdstip waarop op een eventueel beroep is beslist.

#### Artikelen 16.25 en 16.26

Artikel 16.25, tweede lid, houdt verband met de opschortende werking van bezwaar en beroep. Ingeval hoge boetes worden opgelegd kan het aantekenen van bezwaar en beroep, gelet onder meer op de duur van de procedures, een behoorlijk financieel voordeel opleveren. Het onderhavige voorschrift strekt ertoe dit mogelijk rentevoordeel af te romen.

#### Artikel 16.27

In de onderhavige ontwerp-landsverordening is, gelet op de ernst van de overtredingen waarop het ontwerp betrekking heeft gekozen voor een verjaringstermijn van vijf jaar.

#### Artikel 16.28

Gelet op het specialistische karakter van de onderwerpelijke materie acht de Regering het gewenst dat naast de reguliere politie ook opsporingstaken kunnen worden uitgevoerd door speciaal daarvoor opgeleide personen die daartoe als bijzondere opsporingsambtenaar kunnen worden aangewezen. Artikel 16.28 strekt ertoe zulks mogelijk te maken.

### Hoofdstuk 17 Strafbepalingen

#### Artikel 17.1

In dit artikel is de strafrechtelijke sanctionering van een aantal bepalingen in de ontwerp-landsverordening opgenomen. Expliciet is aangegeven wanneer sprake is van een misdrijf en wanneer van een overtreding. Zulks heeft, zoals uit de afzonderlijke bepalingen blijkt, gevolgen voor de maximum strafmaat.

### Hoofdstuk 18 Bezwaar en beroep

#### Artikelen 18.1 en 18.2

Zoals reeds in § 10 van de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting reeds is aangegeven wordt in afwachting van de totstandkoming van de Lar in de onderhavige ontwerp-landsverordening een soortgelijk systeem van bezwaar en (hoger) beroep neergelegd als die wettelijke regeling naar het huidige ontwerp zal gaan bevatten. Zo wordt bij de totstandkoming van de Lar een naadloze overgang bewerkstelligd. In verband hiermee zijn zowel de organen als de bezwaar- en beroepstermijnen gelijk en is de bezwaarprocedure in het onderwerpelijke ontwerp evenals in het ontwerp van de Lar facultatief. Met het laatste wordt beoogd de belanghebbende zelf de ruimte te bieden te beoordelen of hij eerst een inhoudelijke herbeoordeling van zaak in kwestie wenst of dat hij direct de beslissing van het bestuursorgaan aan de rechter ter toetsing wenst voor te leggen. De rechter beoordeelt echter primair de rechtmatigheid van de genomen beslissing. De beleidsvraag toets hij slechts marginaal. Dat kán in het nadeel van betrokkene zijn. De belanghebbende beoordeelt derhalve zelf bij welke weg hij het meeste belang meent te hebben. Hierbij verdient de aandacht dat na

de uitspraak op bezwaar alsnog beroep op de rechter openstaat. Bij het overslaan van de bezwaarfase kan de betrokkene na een beroep op de rechter echter niet alsnog bezwaar indienen. Dat rechts heeft hij alsdan verwerkt.

## Hoofdstuk 19 Overige bepalingen

### Artikel 19.1

In de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is aangegeven dat het noodzakelijk is een algemene voorziening in de onderhavige ontwerp-landsverordening op te nemen om experimenten mogelijk te maken, ook al voorziet het wettelijk kader hier strikt genomen niet (direct) in. Een concreet voorbeeld waarin toepassing van de experimenteerregeling mogelijk goede diensten zou kunnen bewijzen is de uitvoering van het beleid inzake digitale omroepfrequenties (TDAB). Voor de inhoud van dit beleid zij verwezen naar paragraaf 4.4.5 van het algemeen gedeelte en artikel 3.11 in het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie van toelichting. Het kan doelmatig zijn om een omroepfrequentie bestemd voor digitale uitzendingen toe te wijzen aan een belanghebbende die niet beschikt over zendtijd. Gedacht zou kunnen worden aan de aanbieder van een omroepzendernetwerk.

Een experimenteerregeling dient enerzijds ruim en flexibel van opzet te zijn teneinde zo goed mogelijk in te kunnen spelen op de wensen van de markt. Aan de andere kant is het van minstens zo groot belang dat er voldoende (procedurele) waarborgen zijn ingebouwd om een reële vorm van inspraak voor belanghebbenden mogelijk te maken. Bovendien dient de bevoegdheid om af te wijken van het reguliere wettelijk regime, gelet op het belang van de rechtszekerheid, in de tijd beperkt te zijn. Hierin wordt voorzien met het voorgestelde artikel 19.1. Flexibiliteit is ingevolge het eerste lid mogelijk door regels te stellen bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, eventueel zelfs in afwijking van het bij of krachtens deze landsverordening bepaalde.

Om het draagvlak van een experimenteerregeling zo groot mogelijk te laten zijn schrijft het tweede lid nadrukkelijk voor dat bij de voorbereiding van de regeling de meest betrokken personen en instanties worden betrokken. Daarnaast wordt het ontwerp van de regeling gepubliceerd in het blad waarin van landswege officiële berichten worden geplaatst om eenieder in de gelegenheid te stellen zijn of haar zienswijze kenbaar te maken aan de Minister (derde lid).

Het vierde lid beperkt de werkingsduur van de regeling tot een min of meer beperkte periode. Indien wordt besloten om het in de experimenteerregeling bepaalde te continueren zal hiervoor tijdig een definitieve wettelijke voorziening in de Landsverordening telecommunicatie dienen te worden opgenomen. Ook kan het zijn dat het noodzakelijk is de landsverordening zelf aan te passen voor zover de experimenteerregeling afwijkt van het in de Landsverordening telecommunicatie bepaalde. Met het bepaalde in het vierde en vijfde lid wordt bewerkstelligd dat de overgang tussen het tijdelijke experimenteerregime en de definitieve voorziening zo efficiënt en effectief mogelijk verloopt.

### Artikel 19.2

De Regering acht het gewenst een voorziening te treffen om nieuwe internationale regelgeving juist en tijdig te kunnen implementeren in de Antilliaanse wetgeving. Alleen al het feit dat het hier gaat om verdragsrechtelijke verplichtingen noodzaakt hiertoe. Hiermee is tevens de ratio is gegeven van het onder omstandigheden te kunnen afwijken van bestaande wettelijke verplichtingen. Het voorgestelde artikel 19.2 moet in dit perspectief worden gezien. Indien niet uitsluitend sprake is van implementatie, bijvoorbeeld omdat tevens aanvullende nationale regels worden gesteld, kan en zal van de in dit artikel bedoelde bevoegdheid uiteraard geen gebruik mogen worden gemaakt.

Om te kunnen voorzien in een tijdige implementatie is in het tweede lid bepaald dat – voor zover noodzakelijk – bepaalde onderdelen van deze landsverordening buiten werking kunnen worden gesteld. Dezerzijds wordt echter de wenselijkheid onderkend om de lagere regeling na verloop van een bepaalde tijd te vervangen door een (wijziging van de) hogere regeling, voor zover die regeling bij deze ontwerp-landsverordening of ter uitvoering daarvan bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, gestelde regels buiten werking stelt. Hiertoe strekt het bepaalde in het derde lid.

#### Artikel 19.3

Het Internationaal Telecommunicatieverdrag bevat hoofdzakelijk bepalingen die betrekking hebben op organisatie en functioneren van de ITU. Niettemin bevat het verdrag zelf, maar vooral ook de bij het verdrag behorende bijlagen en reglementen bepalingen met een bindend karakter. Deze bepalingen zijn in hoofdzaak gericht tot de bij het verdrag aangesloten staten. Er zijn echter ook bepalingen die in wezen gericht zijn tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of de gebruikers van frequentieruimte. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in hoofdstuk V van de van het verdrag deel uitmakende Conventie, alsmede in het Radioreglement. Omdat het Internationaal Telecommunicatieverdrag geen bepalingen bevat die burgers rechtstreeks binden, dient in de landsverordening te worden voorzien in een verplichting voor deze aanbieders en gebruikers de verplichtingen voortvloeiende uit het Internationaal Telecommunicatieverdrag na te leven. Uiteraard is deze verplichting beperkt tot aanbieders die internationaal telecommunicatieverkeer afwickelen, of gebruikers van frequentieruimte die over een vergunning beschikken en die storing kunnen veroorzaken in de radiodiensten van andere landen. Een zeker grensoverschrijdend effect is daarbij uiteraard noodzakelijk om de toepassing van het verdrag te kunnen rechtvaardigen. Gebruiksvormen van frequentieruimte waarvoor geen vergunning is vereist, zoals afstandsbedieningen, babyfoons e.d. vallen niet onder de verplichting, evenmin als frequentiegebruik ten behoeve van vitale overheidstaken. Voor deze categorieën geldt dat het gebruik zodanig kleinschalig van aard is dat oplegging van de desbetreffende verplichting disproportioneel zou zijn, respectievelijk dat voldoende verzekerd is dat eventuele storing bij het gebruik van bijzondere frequenties op een passende wijze kan worden verholpen.

#### Artikel 19.4

Het ITU-verdrag is een verdrag tussen staten. Het zijn de staten die deelnemen aan de conventie en participeren in de verschillende uitvoerende organen van de ITU. Voor aanbieders van internationaal telecommunicatieverkeer is het van belang de ontwikkelingen binnen de ITU van nabij te kunnen volgen en een bijdrage te kunnen leveren aan de discussies die leiden tot overeenkomsten inzake het internationale telecommunicatieverkeer. Het ITU-verdrag opent daartoe de mogelijkheid voor ondernemingen die door een deelnemende staat zijn erkend als een onderneming die in aanmerking komt voor een zogenoemde Recognized Operating Agency (ROA)-status. Hiermee wordt een duidelijke groep van telecommunicatie-ondernemingen beoogd die voldoen aan de in het ITU-verdrag gestelde criteria. Van belang hierbij is dat slechts de onderneming die een eigen netwerk heeft waarmee internationaal telecommunicatieverkeer wordt verzorgd of de ondernemer die telecommunicatieverkeer verzorgt met gebruikmaking van zenders en wiens uitzendingen storingen kunnen veroorzaken in radiodiensten van andere landen, voor een zodanige status in aanmerking komt. Als gevolg van dit artikel behoeft de Minister niet langer afzonderlijke erkenningen af te geven aan ondernemingen die binnen de termen van de wettelijke omschrijving vallen. Dit laat onverlet de mogelijkheid voor andere personen dan die vallen binnen de termen van de onderhavige bepaling, en die menen te voldoen aan de in het ITU-verdrag gestelde criteria voor het verkrijgen van de ROA status, om aan de Minister de door de ITU vereiste erkenning te vragen.

#### Artikel 19.5

In dit artikel gaat het om scheiding van boekhoudingen van organisaties die in andere sectoren dan de telecommunicatie uitsluitende of bijzondere rechten hebben.

De achtergrond van deze bepaling is dat op deze wijze inzicht verkregen kan worden in de vraag of er sprake is van kruissubsidie door middel van het aanwenden van gelden die zijn verkregen via activiteiten, niet zijnde telecommunicatieactiviteiten, waarvoor de desbetreffende bedrijven uitsluitende of bijzondere rechten hebben.

#### Artikel 19.6

De Minister kan zijn taken die voortvloeien uit deze landsverordening slechts naar behoren vervullen als verzekerd is dat hij over de juiste informatie kan beschikken. Veelal zal die informatie verstrekt dienen te worden door de houders van een vergunning of geregistreerde partijen als bedoeld in de artikelen 2.1, 2.10, 3.2. en 7.4. Bepaalde informatie zal met een zekere regelmaat voor genoemde bestuursorganen beschikbaar dienen te zijn.

Aan de hand van de op te vragen informatie kan de positie van aanbieders van huurlijnen en openbare telecommunicatiediensten op de desbetreffende markt worden bepaald. Dit is onder meer van belang in verband met het feit dat aan aanbieders met een aanmerkelijke macht op bepaalde markten andere verplichtingen moeten worden opgelegd dan aan andere marktpartijen. Ook in verband met de verplichtingen voor aanbieders van openbare netwerken en diensten om met elkaar te interconnecteren, is het nodig dat de Minister over de juiste informatie kan beschikken. Het is niet alleen een taak van de Minister om geschillen inzake interconnectie te beslechten maar ook ziet de Minister er op toe dat partijen onderling geen afspraken maken die marktverstoring kunnen werken. Daarvoor is het nodig dat de Minister specifieke ter zake dienende (financiële) informatie kan verkrijgen bij betrokken marktpartijen. Ook met betrekking tot het aftappen heeft de Minister informatie nodig. Deze informatie is niet alleen van technische aard maar heeft ook betrekking op de abonnees die gebruikmaken van de diensten van de aanbieders van openbare netwerken en openbare diensten. Krachtens artikel 19.6 kan bedoelde informatie gevorderd worden.

#### Artikel 19.7

Met behulp van deze bepaling kunnen regels worden gesteld over de organisatorische en technische beveiliging van netwerken. In de desbetreffende regeling kunnen bijvoorbeeld eisen worden gesteld ten aanzien van de doorwerking van de verplichting zorg te dragen voor de beveiliging van netwerken en diensten in arbeidscontracten.

#### Artikel 19.8

Onder omstandigheden kan het nodig zijn dat de exploitanten van telecommunicatiediensten of -netwerken medewerking verlenen om bijvoorbeeld een gijzeling te beëindigen of een ontvoering op te lossen.

Gelet op de taak van deze exploitanten om binnen hun mogelijkheden een ongestoorde dienstverlening aan te bieden, is het nodig te voorzien in publiekrechtelijke bevoegdheden om inbreuk te maken op deze taak. Een aanwijzing krachtens deze bepaling is uiteraard bindend voor de exploitant. Dit heeft het voordeel dat de politie of de organen, belast met de veiligheid van de staat, niet afhankelijk zijn van de toevallige bereidheid van exploitanten, doch op niveau van de centrale overheid wordt vastgesteld in hoeverre zij medewerking moeten verlenen. De bepaling maakt duidelijk dat exploitanten slechts op grond van deze uitdrukkelijke bepaling bevoegd en verplicht zijn inbreuken te maken op het aanbod van telecommunicatie aan hun abonnees.

#### Artikel 19.11

Ten aanzien van een groot aantal onderwerpen kent de onderhavige ontwerp-landsverordening de mogelijkheid om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, nadere regels te stellen. In de algemene beschouwingen van deze memorie van toelichting is dan ook aangegeven dat de landsverordening zich vooral kenmerkt als een kaderwet waarbij een aanmerkelijk deel van de materiële normstelling op een lager niveau dan de landsverordening plaatsvindt. Dezerzijds wordt er derhalve van uitgegaan dat met de voorliggende ontwerp-landsverordening adequaat kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen die zich in de wereld van de telecommunicatie steeds zullen blijven voordoen. De uitvoerbaarheid van de landsverordening is hier in het algemeen mee gediend. Het mag echter niet uitgesloten worden geacht dat er, hoewel de inhoudelijke normstelling op een juiste wijze regeling kan vinden, behoefte is om nadere regels te kunnen stellen, juist om de uitvoerbaarheid verder te verzekeren. Het nu voorgestelde artikel 19.11 beoogt hierin te voorzien. Volledigheidshalve zij benadrukt dat het in de rede ligt dat van het instrumentarium van artikel 19.11 slechts bescheiden gebruik zal worden gemaakt, waarbij inhoudelijke normstelling zeker niet aan de orde kan zijn.

#### Artikel 19.13

Gelet op het algemeen belang dat betrokken is bij de landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, bedoeld in vooral artikel 9.1, eerste en tweede lid, maar ook de artikelen 21.1, derde lid, en 21.3, derde lid, is in het eerste lid van dit artikel bepaald dat een dergelijk landsbesluit slechts kan worden tot stand gebracht door tussenkomst van de Staten. Hier is sprake van wat men noemt gecontroleerde delegatie. Indien de Staten zulks wensen kunnen zij bepalen dat de aan de orde zijnde regelgeving alsnog bij landsverordening dient te worden gerealiseerd.

In het tweede lid is tegen een soortgelijke achtergrond bepaald dat een krachtens de in dat lid genoemde bepalingen vastgesteld landsbesluit, houdende algemene maatregelen, eerst na verloop van tijd in werking treedt. Hierdoor kunnen de betrokkenen zich instellen op de bij een dergelijke landsbesluit aangebrachte wijziging(en).

In beide leden is echter tevens bepaald dat deze bepalingen niet werken bij de eerste vaststelling van de in die bepalingen bedoelde regels, zulks om redenen van praktische aard.

#### Hoofdstuk 20 Raad voor de telecommunicatie

In artikel 44 van de Ltv is een bepaling opgenomen inzake een raad voor advies en overleg. Deze Raad is echter nooit daadwerkelijk in het leven geroepen aangezien nimmer leden zijn benoemd. Niettemin acht de Regering gewenst dat de onderhavige ontwerp-landsverordening ruimte biedt aan een permanent adviesorgaan inzake de telecommunicatie.

In de Ltv waren aan de Raad de volgende taken toebedeeld:

- de advisering van de Minister;
- het voeren van overleg en de bevordering van de samenwerking tussen de houders van een concessie als bedoeld in artikel 2, eerste lid;
- het behandelen van geschillen tussen de houders van een concessie;
- de bespreking van problemen van internationale aard.

Een dergelijke meervoudige functie komt de Regering thans, zeker wat betreft de participatie in de beslechting van geschillen - zulks gezien tegen de achtergrond dat de Raad ook een taak had in het voeren van overleg en het bevorderen van de samenwerking -, minder gewenst voor. In het voorliggende ontwerp wordt de taak van de Raad daarom beperkt tot advisering. Deze taak is echter gelet op het feit dat onder meer ook ongevraagd advies kan worden uitgebracht ruim op te vatten. Zo kan de advisering aan telecommunicatiebedrijven

bijvoorbeeld betrekking hebben op de samenwerking tussen telecommunicatiebedrijven. Verder kunnen in de advisering uiteraard ook aangelegenheden van internationale aard betrokken worden.

## Hoofdstuk 21 Wijziging van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen

### Artikel 21.1

De wijziging van artikel 95d is noodzakelijk als gevolg van het feit dat in het huidige artikel 95d voor een aantal definities wordt verwezen naar het Wetboek van Strafvordering. Het Wetboek van Strafvordering heeft echter de status van een eenvormig landsverordening als bedoeld in de artikelen 3 en 4 en 17 tot en met 27 van de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba (P.B. 1985, no. 88).

Hoezeer het ook gewenst is dat alle definitiebepalingen met betrekking tot telecommunicatie-aangelegenheden in de onderscheiden in ons land geldende wetgeving gelijk is, het instrument van eenvormige landsverordening vormt hier een duidelijk obstakel.

Nu namelijk de wetgeving ter zake van de telecommunicatie in Aruba en ons land aanmerkelijk van elkaar verschillen, waardoor het Arubaanse en Nederlands-Antilliaanse begrippenapparaat terzake van elkaar afwijken, is het niet mogelijk ter wille van wenselijk te achten harmonisatie van regelgeving in een eenvormige landsverordening een met beide landen overstemmend begrippenapparaat neer te leggen.

Ten einde de discrepantie binnen de Nederlands-Antilliaanse wetgeving zo beperkt mogelijk te doen zijn en in die wetgeving over een zo eenduidig mogelijk begrippenapparaat ter zake van de telecommunicatie te beschikken, wordt in dit artikel in onderdeel A voorgesteld in het Wetboek van Strafrecht de verwijzing naar het Wetboek van Strafvordering te vervangen door verwijzing naar onderhavige ontwerp-landsverordening.

Met Aruba wordt thans nagegaan hoe de bovengeschetste problematiek elegant kan worden opgelost.

## Hoofdstuk 22 Overgang- en slotbepalingen

### Artikelen 22.1 tot en met 22.3

Met de voorgestelde artikelen 22.1, 22.2 en 22.3 wordt bewerkstelligd dat het takenpakket dat thans wordt uitgevoerd door de houders van een concessie, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Ltv, om continuïteitsredenen zoveel mogelijk wordt ingepast in de systematiek van de onderhavige ontwerp-landsverordening.

Het systeem is aldus opgezet dat in artikel 22.1 te huidige concessies als vergunningen en registraties ingevolge de nieuwe wettelijke regeling worden aangemerkt. Vervolgens wordt van hen in artikel 22.2, eerste lid, gezegd dat zij voor een periode van twee jaar worden aangemerkt als aanbieders die beschikken over aanmerkelijke macht op de markt, waaraan verbonden is de verplichting uitvoering te geven aan de in deze ontwerp-landsverordening in artikelen 9.2 tot en met 9.4 bedoelde universele dienstverlening. Ingevolge het tweede lid van artikel 22.2 kunnen zij verzoeken van die verplichting ontheven te worden, doch zijn in een dergelijk geval nog gedurende twee jaar verplicht de aan de uitoefening van de universele dienstverlening verbonden diensten aan te bieden. Bij de houders van een concessie die over een aanmerkelijke macht op de markt beschikken als bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, en artikel 7.1 wordt in het onderhavige artikel moet worden gedacht aan Setel N.V., Telbo N.V., Telem N.V., Eutel N.V., Satel N.V. en Antelecom N.V. alsmede hun rechtsopvolgers.

Ingevolge artikel 22.3, eerste lid, dienen de telexdienst en de telegraafdienst, bedoeld in het Landsbesluit opgedragen telecommunicatiediensten verzorgd te blijven worden. Afgezien zal worden van een aanwijzing van deze diensten in het kader van de universele dienstverlening

(hoofdstuk 9). Hiervoor is gekozen omdat aanwijzing van deze diensten als behorende tot de universele dienst er toe zou leiden dat bij een opdracht voor deze diensten overeenkomstig artikel 9.3 een recht op vergoeding van de nettokosten zou ontstaan. Omdat er voor de hier verplicht gestelde verzorging van de telexdienst en de telegraafdienst steeds meer andere mogelijkheden ontstaan om vergelijkbare functies te vervullen is in de laatste volzin van het tweede lid een voorziening getroffen om binnen een afzienbare periode na inwerkingtreding van de onderhavige ontwerp-landsverordening te bezien of de telexdienst en de telegraafdienst nog verplicht dienen te worden aangeboden.

#### Artikel 22.4

In artikel 22.4, eerste lid, vindt het overgangsrecht regeling met betrekking tot de in de artikelen 15, eerste lid, 18, eerste lid, en 18c, eerste lid, van de Ltv genoemde machtiginghouders en in het tweede lid met betrekking tot de concessiehouder voor zover dat betrekking heeft op aan de concessiehouder toegekende frequenties. Met de machtigingen, genoemd in de Ltv worden gelijkgesteld een vergunning, verleend krachtens hoofdstuk 3 van de onderhavige ontwerp-landsverordening (frequentiebeleid en frequentiebeheer). Ten aanzien van de werkingsduur van vorenbedoelde vergunningen is bepaald dat deze geldt voor een termijn van ten hoogste tien jaar. Hiermee kan per uitgegeven frequentie worden beoordeeld wat een redelijke overgangstermijn is voor het kunnen blijven gebruiken van de toegewezen frequenties. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat in het kader van het overgangsrecht ook blijven gelden de beperkingen waaronder een machtiging is verleend of de voorschriften die aan een machtiging zijn verbonden.

#### Artikel 22.5

Vanwege het rechtszekerheidsbelang alsmede vanwege het belang van een zo groot mogelijke beleidscontinuïteit is er voor het rechtsregime van de (rand)apparatuur, de elektromagnetische compatibiliteit, alsmede de radiozendapparatuur en de vergoedingen krachtens artikel 31 van de Ltv voor gekozen om de desbetreffende bestaande gedelegeerde regelgeving aan te merken als regels, vastgesteld krachtens de hoofdstukken 3, 10 en 15 van de onderhavige ontwerp-landsverordening totdat nieuwe regels ter uitvoering van de nieuwe landsverordening zijn vastgesteld en in werking getreden.

#### Artikel 22.6

Artikel 22.6 bevat een overgangsrechtelijke voorziening voor in het kader van de Ltv reeds aangelegde kabels en kabelwerken teneinde buiten twijfel te stellen dat reeds aangelegde kabels en kabelwerken onder het gedoogregime van de onderhavige ontwerp-landsverordening vallen

#### Artikel 22.7

Om de (bestuurlijke) lasten voor alle betrokkenen zoveel mogelijk te beperken en de rechtszekerheid en continuïteit voor het bedrijfsleven zo groot mogelijk te laten zijn, is ervoor gekozen om het vastgestelde interim nummerplan gelijk te stellen met een nummerplan krachtens de onderhavige ontwerp-landsverordening.

#### Artikel 22.10

De termijnen genoemd in het tweede lid zijn betrekkelijk ruim genomen om de aanbieders van telecommunicatiediensten voldoende gelegenheid te bieden de noodzakelijke activiteiten te ontplooiën om aan de desbetreffende verplichting te kunnen voldoen.

#### Artikel 22.12

De in dit artikel genoemde overgangstermijn strekt ertoe de betrokkenen in staat te stellen aan de in deze landsverordening gestelde eisen ter zake van de aftapbaarheid van netwerken en diensten te kunnen voldoen.

Artikelen 22.14 en 22.15

Vanzelfsprekend heeft het de voorkeur om na vaststelling van de noodzakelijke nieuwe uitvoeringsregelgeving en onder gelijktijdige intrekking van de Landsverordening op de telecommunicatievoorzieningen de onderhavige ontwerp-landsverordening integraal in werking te doen treden. Desondanks is het niet bij voorbaat uit te sluiten dat vanwege thans niet te voorziene omstandigheden artikelen of onderdelen daarvan die zelfstandig kunnen (blijven) functioneren, op een later tijdstip in werking moeten treden respectievelijk moeten worden ingetrokken. Tegen deze achtergrond wordt in artikel 22.14 en 22.15 de mogelijkheid van gefaseerde intrekking respectievelijk inwerkingtreding opengehouden.

De Minister van Verkeer en Vervoer,

De Minister van Justitie,