

Voorzitter

inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (gedrukt stuk Eerste Kamer, 1997-1998, nr. LXIII);
- adres van D. Bakker te Weesp, betreffende kwijschelding van een aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (gedrukt stuk Eerste Kamer, 1997-1998, nr. LXIV);
- adres van C.J.H. Fincken te Arnhem, betreffende een betalingsregeling voor een aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (gedrukt stuk Eerste Kamer, 1997-1998, nr. LXV).

De **voorzitter**: Ik stel voor, conform de voorstellen van de commissie te besluiten.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Goedkeuring van de op 19 december 1996 te Brussel tot stand gekomen verdragen betreffende de toetreding van het Koninkrijk Denemarken, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden tot het op 14 juni 1985 te Schengen tot stand gekomen Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen en de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van dat Akkoord, en de op 19 december 1996 tot stand gekomen Samenwerkingsovereenkomst tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Italiaanse Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Portugese Republiek, de Helleense Republiek, de Republiek Oostenrijk, het Koninkrijk Denemarken, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden, Partijen bij het Akkoord en bij de Overeenkomst van Schengen, en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen, betreffende de afschaffing van de personencontroles aan de gemeenschappelijke grenzen (25622);**
- **Wijziging van de Diergeneesmiddelenwet (25769);**
- **Verhoging van de grens van de bevoegdheid van de kantonrechters en van de appellabiliteit**

van vonnissen van deze rechters in burgerlijke zaken (25881);
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 1997 (slotwet) (26096).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Regels inzake de telecomcommunicatie (Telecommunicatiewet) (25533).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Als het Reglement van orde van onze Kamer het zou toelaten om via een telecomcommunicatieverbinding virtueel aanwezig, maar fysiek op afstand aan het debat deel te nemen, dan zou collega Boorsma hier graag het woord hebben gevoerd. Bij zijn afwezigheid zal ik niet slechts over de juridische en legislatieve aspecten het woord voeren, maar ook het door hem voorbereide standpunt van de CDA-fractie over de economische merites van het wetsvoorstel naar voren brengen.

Onze fractie wil haar waardering uitspreken voor de wijze waarop de regering, met inbegrip van de vorige minister van Verkeer en Waterstaat, is ingegaan op de vele vragen die door ons zijn gesteld. Collega Boorsma had al in de schriftelijke inbreng van onze fractie uiting gegeven aan zijn bewondering voor het magnum opus dat deze wet wel mag heten. Dat wijst erop dat de ambtelijke voorbereiding van bijzondere kwaliteit was. Wij zijn in dat gevoel gesterkt door de serieuze wijze waarop de nieuw aangetreden staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat tijdens het mondelinge overleg dat wij vorige week met haar voerden, is ingegaan op onze juridische bedenkingen.

De uiteindelijk overblijvende problemen hebben op drie onderwerpen betrekking, namelijk in de eerste plaats op enkele economische aspecten en meer in het bijzonder de behandeling van KPN Telecom, in de tweede plaats op de in artikel 18.2 geopende mogelijkheid, bij ministe-

riële regeling delen van de wet "buiten werking" te stellen, en in de derde plaats op de verhouding tussen strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en privacybescherming in het wetsvoorstel.

Alvorens daarop in te gaan een enkele opmerking over het gebruik van de taal. De wereld van de telecomcommunicatie is een internationaal zich snel ontwikkelend werkterrein, waarin de actoren wel gedwongen worden of zich althans gedwongen voelen tot het bezigen van Engels jargon. Maar moest de minister zich daar bij de Tweede-Kamerbehandeling nu echt in die mate aan bezondigen? Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer gebruikte de vorige minister de volgende woorden: internetserviceprovider (als één woord, zodat het ook niet aan de regels van de Engelse taal voldoet), forum shopping, competition engineer, de minister voor trade and industry, radio-communication agency, zero-baseonderzoek, de pricecap, lowbudget klant, conditional access, carrier select, closed user groups, prepaid cards, in de sfeer van de content. Enkele Kamerleden lieten zich ook niet onbetuigd en spraken van: de IMSI catcher en cross-ownershipregels.

Zeker in de Staten-Generaal zou, zo menen wij, de Nederlandse taal voertaal moeten blijven, afgezien van een enkel passend Latijns juridisch adagium. Met waardering constateer ik dat de opstellers van het wetsvoorstel zelf zich de discipline hebben opgelegd, naar goed Nederlands te zoeken. Een enkele verschrijving – ik noem artikel 13.7, eerste lid, waarin wordt gesproken van "de handhaving van de strafrechtelijke rechtsorde" in plaats van "de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde" – wordt nog hersteld, zo is ons toegezegd. De reactie van de regering op amendementen uit de Tweede Kamer is, zo weten wij allemaal, een kwestie van geven en nemen. Dat geldt ook voor eventuele gebreken in de redactie van amendementen. Toch is het jammer dat de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat niet heeft weten te voorkomen dat ingevolge een amendement-Roethof/Van Zuijlen nu wordt gesproken van "het nemen van regels". In artikel 18.13 staat nu: "de bij of krachtens deze wet te nemen maatregelen en regels (...) worden genomen". Ook dat

Hirsch Ballin

“nemen van regels” kan misschien, ondanks het geven en nemen bij de behandeling van amendementen, worden “meegenomen” in de Reparatiwet.

Dan kom ik op enkele economische aspecten, allereerst de aftapbepaling. Wij komen terug op het ontbreken van een schatting van de kosten van het aftapbaar maken van alle lijnen voor de aanbieders. In het nader voorlopig verslag hadden wij uitdrukkelijk gevraagd of er destijds ramingen zijn gemaakt van de kosten voor het bedrijfsleven en, zo ja, waarom die dan niet zijn gegeven. De staatssecretaris antwoordde dat tijdens de behandeling in de Tweede Kamer een zeer ruwe raming aanwezig was, namelijk van 1% van de investeringskosten. Maar dat was niet helemaal een bevredigend antwoord op onze vragen. Waren er bij het formuleren van het wetsvoorstel nu wel of geen kostenramingen gemaakt? Zo niet, waar is die schatting van 1% op gebaseerd?

De CDA-fractie heeft gewezen op een discussie rond de wijzigingsvoorstellen voor de Comptabiliteitswet, waarbij de minister van Financiën heeft toegezegd om, waar dit mogelijk en zinvol is, ramingen te geven van de financiële lasten voor de particuliere sector die voortvloeien uit een wetsvoorstel, naast de reeds verplichte raming van de financiële consequenties voor de rijksbegroting. In het licht van die toezeggingen was de minister van Verkeer en Waterstaat bij de indiening van het wetsvoorstel dus nalatig, tenzij vandaag alsnog beter kan worden aangegeven waarom zo'n raming onmogelijk kon worden gegeven.

Verder is er een discussie gevoerd over de concurrentie en de beoordeling daarvan door de OPTA. Door de CDA-fractie is aangegeven dat “potentiële concurrentie” een beter begrip is dan “feitelijke concurrentie”, waar de staatssecretaris van uit wil gaan of waar de OPTA van uit zou moeten gaan. Juist vanwege de toekomstige interpretatie van de wet en het functioneren van de OPTA willen wij dit punt weer aan de orde stellen.

Ik spits het toe op een concrete vraagstelling. Wij veronderstellen dat in een bepaalde dunbevolkte regio alleen KPN Telecom telecomdiensten aanbiedt. Een concurrent, laten wij die X-com noemen, die in datzelfde

gebied diensten overweegt aan te bieden, kan zonder meer gebruikmaken van het vaste net van KPN volgens controleerbare, landelijk uniforme tarieven. X-com maakt een analyse van het aantal klanten dat wellicht te binden is en van de mogelijke opbrengsten en kosten van de nieuwe verbindingen, en besluit vervolgens in dat gebied niet te willen doordringen met zijn aanbod, maar zich te beperken tot bijvoorbeeld de Randstad en Brabant. X-com maakt een analyse van de marginale of directe kosten en opbrengsten, maar KPN heeft tarieven die op basis van volledige kosten zijn vastgesteld; collega Boorsma voegt hier, als verklarende voetnoot voor de collega's in de Tweede Kamer, aan toe dat hij met die volledige kosten “absorption costing” bedoelt. Het gevolg is: KPN blijft de enige aanbieder in die regio en moet zijn tarieven baseren op de landelijke gemiddelden. Een tariefsverhoging in die regio zit er voor de regionale monopolist niet in. Waarom meent de minister, de staatssecretaris thans, in zo'n situatie als omschreven uit te moeten gaan van de feitelijke concurrentie? De potentiële concurrentie is in deze vergelijking toch duidelijk het betere concept?

Ten derde noem ik de asymmetrische behandeling van het bedrijf met aanmerkelijke macht op de markt; in het geval van Nederland is dat KPN. Terecht stelt de minister de asymmetrische behandeling voor, want die vloeit voort uit de Europese regelgeving. De vraag is dan toch welke ruimte de minister respectievelijk de staatssecretaris heeft om die concreet in te vullen. Is Nederland niet erg strikt in de leer? Er is eerder gesproken over Frans beleid dat de eigen bedrijven bevoordeelt en over een onderzoek daarnaar. Wat is de stand van zaken daarbij? Wat de tarieven voor het bedrijf met aanmerkelijke marktmacht betreft, zal de regeling zodanig zijn dat de nieuwe concurrenten, vaak veel grotere buitenlandse bedrijven, hun tarieven in alle vrijheid kunnen vaststellen op een commercieel gewenst niveau. Is het juist dat een nieuwkomer daarbij in de zeer dichtbevolkte stedelijke agglomeraties lagere tarieven kan heffen dan onmiddellijk daarbuiten in de landelijke gebieden? Is het juist dat de nieuwkomer dus een tarief-differentiatie kan toepassen om zo

optimaal onder de tarieven van KPN te duiken én een goed bedrijfsresultaat te realiseren? Is het juist dat KPN tegelijk landelijk tarieven in rekening moet brengen welke gebaseerd zijn op de integrale kosten, waarbij de wijze van kostprijsbepaling moet worden voorgelegd? Is het laatste niet zeer vergaand en in strijd met het principe van vrij ondernemerschap? Is het resultaat niet voorspelbaar? De concurrenten zullen steeds iets onder de tarieven van KPN gaan zitten; KPN verliest een fors marktaandeel, met name in de stedelijke gebieden; de nieuwkomers bouwen een sterke positie op in de stedelijke gebieden en laten het landelijke gebied over aan KPN. En dat proces gaat door tot KPN geen aanmerkelijke marktmacht heeft. Uiteindelijk blijft KPN monopolist in de lege gebieden. Ik verwijs hierbij naar de discussie over het vorige punt: de vergelijking met X-com. Is dat een perspectief dat de staatssecretaris echt wenselijk acht? Als dat niet zo is, wat is er dan verkeerd aan deze schets van een aannemelijke ontwikkeling?

Tot slot en dus in de vierde plaats kom ik in dit verband op de tarieven welke derden moeten betalen voor het gebruik van het vaste net, eigendom van KPN. Het is de bedoeling, zo hebben wij begrepen, dat de OPTA zeer lage tarieven vaststelt, omdat het ondernemersrisico verbonden aan de investering zo gering is. Daar zitten een paar merkwaardige, om niet te zeggen rare aspecten aan. In de eerste plaats is dat het juridische aspect. De aandelen KPN zijn verkocht op de kapitaalmarkt. Het is nu de vraag of beleggers uit de prospectus hebben kunnen afleiden dat de toekomstige OPTA zo restrictief zou optreden. Die vraag is des te relevanter, gegeven de rol die de Staat indertijd had bij KPN. In de tweede plaats is de stimulans die ervan uitgaat, contraproductief. Een nieuwe aanbieder kan zeer goedkoop gebruik maken van het bestaande net en zal dus niet geneigd zijn om te investeren in een nieuw net. De staatssecretaris kan dan opmerken dat dat eigenlijk geen probleem is, omdat het bestaande net groot genoeg is. Maar er zijn ook geen prikkels voor de huidige eigenaar van het net, KPN, om te investeren in onderhoud of uitbreiding van het net, aangezien de tarieven zo laag worden vastgesteld dat geen

Hirsch Ballin

behoorlijk rendement kan worden gerealiseerd. Is dat ook geen probleem? Op de korte termijn misschien niet, maar op de middellange termijn wel: de staatssecretaris kent ongetwijfeld de problemen van intercontinentaal telefoneren vanuit landen met een verouderd telefoonnet.

Alles bij elkaar deed het optreden van de OPTA terzake van de tarieven de voorzitter van de raad van bestuur van KPN spreken van "moord op KPN". Kan de staatssecretaris zich die reactie voorstellen? Wij zouden het op prijs stellen om haar beschouwing over de ontstane situatie en de toekomstperspectieven in dit debat te mogen vernemen.

Mijnheer de voorzitter! Net als andere fracties in deze Kamer heeft de CDA-fractie ernstige bezwaren tegen de machtiging in artikel 18.2 om deze wet en daarop te baseren algemene maatregelen van bestuur bij ministeriële regeling buiten werking te stellen, mits – zo staat in het eerste lid – deze regels uitsluitend strekken ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie en dat noodzakelijk is – dat staat in het tweede lid – voor een juiste en tijdige uitvoering van dat verdrag of besluit. Deze bepaling doet in zeker opzicht denken aan artikel 1:7 van de Algemene wet bestuursrecht, dat een uitzondering bevat op de verplichtingen om advies te vragen en extern overleg te voeren, indien een besluit uitsluitend strekt ter uitvoering van een bindend besluit van een der instellingen van de Europese Unie. Bij de totstandkoming van deze bepaling is echter van regeringszijde onderkend dat er lang niet altijd sprake is van een gebonden implementatie. In nogal wat gevallen laat implementatie ruimte voor verschillende beoordelingen in de nationale wetgeving en dat geldt zeker bij telecommunicatie en de bescherming van persoonsgegevens. Als er voor Nederland zo'n beleidsruimte is, zal toch advies moeten worden gevraagd en extern overleg moeten worden gevoerd. Dat is indertijd al opgemerkt naar aanleiding van artikel 1:7 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik verwijs hiervoor naar pagina 8 van de memorie van antwoord terzake op stuk 22690, nr. 5. Het gaat ons veel te ver om, zoals nu voorgesteld, een machtiging te geven om bij

ministeriële regeling, zonder nadere procedurele waarborgen, in te grijpen in de bevoegdheden die aan de Staten-Generaal, uiteraard binnen de kaders van het Europese en internationale recht, constitutioneel toekomen. Over dit onderwerp heeft de Kamercommissie vorige week met de staatssecretaris overleg gevoerd. Onze fractie spreekt de hoop en verwachting uit dat de staatssecretaris in dit openbare debat haar toezegging zal bevestigen, dat de inwerkingtreding van artikel 18.2 zal worden uitgesteld tot het moment, waarop tussen regering en Staten-Generaal overeenstemming is bereikt over de problematiek van tijdige aanpassing van de Nederlandse wetgeving aan Europese richtlijnen en verordeningen.

Voorzitter! Een dergelijke toezegging was en is voor ons ook nodig, om onze overwegende bezwaren tegen deze vergaande machtiging weg te nemen. Wij hadden hier zeker niet verder willen gaan dan een machtiging om onder nauw omschreven condities, waarbij wij ook aan voorhangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal denken, een algemene maatregel van bestuur mogelijk te maken voor het treffen van een interimvoorziening. Maar een ministeriële regeling is beslist te weinig. Deze bepaling in het voorliggende wetsvoorstel is voor ons zoals zij er nu staat niet aanvaardbaar. Er zou een brug kunnen worden geslagen met een zodanige toezegging van de staatssecretaris, waarbij wij aantekenen dat dan helder moet zijn dat, mocht de conclusie zijn – dat lijkt ons tamelijk waarschijnlijk – dat zo'n situatie niet bij ministeriële regeling kan worden verholpen, er geen gebruik zal worden gemaakt van artikel 18.2, en dat artikel 18.2 in de revisie gaat via een nieuw wetsvoorstel, zonder ooit in werking te zijn getreden.

Voorzitter! De sleutel voor een echte oplossing van dit probleem rond de implementatie van EG-regelgeving is uiteraard op de allereerste plaats dat de regering niet zelf in verzuim is met het tijdig indienen van wetsvoorstellen voor de implementatie. Dat is letterlijk en figuurlijk de koninklijke weg. Binnenkort loopt de implementatietermijn af van de belangrijke richtlijn bescherming persoonsgegevens van 1995 (richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van

de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens) maar helaas, het wetsvoorstel terzake is pas in februari jongstleden bij de Tweede Kamer ingediend. Veel later dan eerder van de kant van de regering was toegezegd. Het ligt nu dus acht maanden bij de Tweede Kamer; het voorlopig verslag van 3 juni wacht zelfs nog op antwoord. Binnenkort loopt de implementatietermijn af. Als wij ons voorstellen dat dat het soort situaties is dat duidelijk door verzuim van de kant van de regering kan ontstaan, is het voor ons nog afstotender dat dan bij ministeriële regeling zou kunnen worden afgeweken van wetgeving in formele zin.

Mijnheer de voorzitter! De CDA-fractie hecht eraan, dat de bevoegdheden tot het aftappen en verwerven van gegevens ten behoeve van de opsporing respectievelijk ten behoeve van de staatsveiligheid goed geregeld zijn. Goed geregeld betekent in onze opvatting, dat de bevoegdheden er zijn die bij afweging van de betrokken belangen ten behoeve van de rechtshandhaving worden vereist, maar tegelijk ook duidelijk omschreven en controleerbaar door het openbaar ministerie en de rechter. Het is jammer dat de wetgeving inzake bijzondere opsporingsmethoden met de daarin vervatte vernieuwingen en aanvullingen niet gelijktijdig of liever nog vóór dit wetsvoorstel hier kon worden behandeld. Wij verwachten, gelet op het overleg van vorige week, dat de staatssecretaris ook hier via de inwerkingtredingsbepaling de klokken van de wetgeving alsnog gelijk zal willen zetten. Verder herhalen wij, met verwijzing naar wat wij eerder hebben gezegd, dat er behoefte is aan helderheid over doel en toepassing van artikel 13.4 in samenhang met artikel 3.10, en in het bijzonder het vierde lid. Ervan uitgaande dat de staatssecretaris hier de bedoeling in de lijn van het overleg van vorige week zal toelichten, achten wij deze regeling aanvaardbaar. Dit komt erop neer dat de verhouding tussen de artikelen 13.4 en 3.10 zo moet worden verstaan dat de toepassing van artikel 3.10, vierde lid, onder c, niet gericht is op het achterhalen van meer gegevens, maar op het

Hirsch Ballin

achterhalen van dezelfde gegevens langs een andere weg, indien daartoe de noodzaak bestaat. Onze fractie is er met deze toelichting en uitleg van overtuigd dat zo'n bevoegdheid niet kan worden gemist. Wij zien niet graag dat die bevoegdheid aan de justitiële autoriteiten wordt onthouden. Wij zijn bereid om het wetsvoorstel, met deze toelichting op de genoemde bepaling, te steunen. Het is wel van belang dat er in dit debat duidelijkheid komt over deze toelichting. Zo'n bevoegdheid is immers nodig om de risico's te beperken die verbonden zijn aan de mogelijkheden, met niet op naam gestelde nummers te communiceren.

Er blijven echter lacunes, die wellicht tot nadere wetgeving aanleiding geven. Wij herinneren aan onze zorgen over het gebruik van de diensten van buitenlandse telecommunicatiebedrijven in Nederland. Europese en internationale medewerkingsverplichtingen ten behoeve van justitie zijn in onze opvatting dringend nodig. Wij nodigen de regering uit, ons toe te zeggen dat zij zich daarvoor in het Europees en internationaal overleg met alle kracht zal inzetten om te voorkomen dat een bres in de regeling wordt geslagen door de mogelijkheden van communicatie via buitenlandse abonnementen.

Wij spreken onze bevreemding erover uit dat de vorige regering niet haar steun heeft gegeven aan het amendement op stuk nr. 56 van de heer Leers van de CDA-fractie in de Tweede Kamer. Dat was erop gericht om te voorzien in het probleem dat er nu geen wettelijke verplichting is, verkeersgegevens te bewaren. Dat is een grote handicap bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De telecommunicatiebedrijven behoeven die gegevens niet langer te bewaren dan uit het oogpunt van hun bedrijfsvoering nuttig wordt gevonden. Volgens ons is er alle reden, ook vanuit de optiek van de bewindslieden van Justitie en Binnenlandse Zaken, om het wetsvoorstel op dit punt alsnog aan te vullen. Hoe beoordeelt de nieuwe minister van Justitie dit? Is de regering bereid, een dergelijke regeling te overwegen?

In aanvulling op al deze aspecten die rechtstreeks betrekking hebben op het wetsvoorstel, vraag ik met nadruk de aandacht van de staatssecretaris voor de verhouding

tussen dit wetsvoorstel en het voorgestelde artikel 13 van de Grondwet. Een voorstel voor herziening van dit artikel ligt in eerste lezing bij ons. Spoort dit artikel wel met de bepalingen in deze wet? Kan elke beperking van het communicatiegeheim van een rechterlijke machtiging of een ministeriële last afhankelijk worden gesteld? Geldt dat ook voor de vastlegging van louter gespreksgegevens?

Met belangstelling en na het overleg van vorige week ook met verwachtingen zien wij uit naar het antwoord van de staatssecretaris.

□

De heer **Zijlstra** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik wens de staatssecretaris alle succes toe bij het vervullen van haar taak. Mijn bijdrage aan deze plenaire behandeling betreft de economische kant van de telecomwet en dan in het bijzonder de mededingingsaspecten. Collega Jurgens zal de verenigbaarheid van artikel 18.2 met de Grondwet en de artikelen betreffende het aftappen voor zijn rekening nemen.

In de schriftelijke gedachte-wisseling zijn de economische aspecten uitgebreid aan de orde geweest. Ik kan er dan ook nu mee volstaan, conclusies te trekken en nog een enkele vraag te stellen. Wij zijn de regering erkentelijk voor de toezegging, dat reparatiewetgeving zal worden voorbereid om de inconsistentie in de mededingingswetgeving, veroorzaakt door het aangenomen amendement-Leers op stuk nr. 24, weg te nemen. Alleen door wetswijziging op dit punt kan gewaarborgd worden dat in concrete gevallen bij overlappende bevoegdheden van OPTA en NMA in overeenstemming en dus op consistente wijze zal worden beslist. Het ongewenste "forumshopen" – met excuses aan collega Hirsch Ballin – mogelijk gemaakt door het genoemde amendement, kan dan worden vermeden.

Wij hebben opgemerkt dat voor artikel 8.7 een andere gedragslijn wordt gevolgd. Het gaat hier om de bevoegdheid van OPTA om bindende aanwijzingen te geven aan de aanbieder van een omroepnetwerk – dus van de kabel – indien deze geen overeenstemming bereikt met de aanbieder van een programma. Het risico van uiteenlopen van algemeen

en sectorspecifiek toezicht kan naar de regering nu meent, ondanks het amendement-Van Zuijlen/Leers op stuk nr. 55, voldoende worden weggenomen. Dat is opmerkelijk, omdat bij brief van de minister van Verkeer en Waterstaat van 6 april 1998 dit amendement zeer ongewenst werd verklaard, juist "omdat het een nieuwe gelegenheid tot forumshopping biedt". Is er nu wel of niet een gevaar van forumshopen en zijn de regels nu wel of niet consistent? Graag een antwoord hierop.

Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie heeft in algemene zin moeite met dit wetsvoorstel, omdat het lijkt te wringen met de mededingingswetgeving. Dat blijkt vooral uit de overtrokken betekenis die aan het begrip "marktaandeel" wordt gehecht. Naar ons oordeel behoort een gewenste ontwikkeling van marktaandelen geen zelfstandig doel van mededingingsbeleid te zijn. In het kernartikel van de Mededingingswet, artikel 24, verbiedt de wetgever dan ook niet de economische machtspositie op zichzelf, maar uitdrukkelijk alleen het misbruiken ervan. In de memorie van toelichting van de Mededingingswet worden twee vormen van misbruik onderscheiden. De eerste is het uitbuiten van een machtspositie, met name door extreem hoge prijzen. De tweede vorm is de versterking van de eigen positie door getrouwheidskortingen, leveringsweigering of selectieve prijsopbodding en dergelijke.

Als de criteria van de Mededingingswet onverkort zouden kunnen worden toegepast, moet KPN, als onderneming met een economische machtspositie in ieder geval bij vaste openbare telefonie en huurlijnen, getoetst worden op misbruik van die machtspositie in de ene of de andere genoemde vorm. Welnu, de KPN-tarieven voor vaste telefonie zijn de laagste van heel West- en Zuid-Europa, behalve in Zweden. Van extreem hoge prijzen kan dus geen sprake zijn. De tweede vorm van misbruik wordt of kan worden tegengegaan door de maatregelen van de OPTA ter verzekering van een level playing field – wederom excuses aan collega Hirsch Ballin – en is dus ook niet van toepassing. Uitgaande van de Mededingingswet lijkt er dus geen grond te zijn voor extra maatregelen, zoals voor tarieven of rendementen,

Zijlstra

ten opzichte van KPN als onderneming met een economische machtspositie. Er is immers geen misbruik en eventueel misbruik wordt voorkomen door regels die het level playing field waarborgen. Daar horen tariefmaatregelen en dergelijke uitdrukkelijk niet bij. Ik hoor graag van de staatssecretaris of zij het hier in beginsel mee eens is.

Dit is echter niet alles. Het probleem is natuurlijk dat wij niet of niet alleen van de Mededingingswet kunnen uitgaan. Daar zitten Europese richtlijnen tussen en met name die betreffende Open Network Provision. Waar het ons nu om gaat, is dat, zeker voor een relatief kleine speler op de internationale en Europese markt als KPN, de sectorspecifieke Europese telecomcommunicatieregels zo dicht mogelijk bij het geldende mededingingsbeleid worden uitgevoerd en zoveel mogelijk volgens het geldende mededingingsrecht worden toegepast. Wij kunnen ons vanzelfsprekend niet aan de Europese regels onttrekken, maar wij kunnen wel datzelfde level playing field aanmerken als de voornaamste eis waaraan een Nederlandse telecomonderneming met een economische machtspositie of, zo men wil, aanmerkelijke macht, moet voldoen. Het gaat er dan vooral om dat de machtspositie niet wordt uitgebuit, dat het level playing field niet wordt ondermijnd door selectieve prijsonderbieding en dergelijke. Daarvoor behoort OPTA in de eerste plaats te waken en daaronder valt ook de taak om ervoor te zorgen dat KPN intern voor het gebruik van het net dezelfde prijzen hanteert als extern.

Een algemeen erkende belangrijke doelstelling van economisch structuurbeleid is het zoveel mogelijk bevorderen van innovatie. De regering behoort zich naar ons oordeel af te vragen of de praktijk van het toezicht door OPTA, met respectering van de Europese regels, daarmee strookt. Grote investeringen, die waarborgen dat men internationaal bij kan blijven, behoren niet belemmerd te worden, ook niet wanneer het om KPN gaat. Sectorgewijs mededingingstoezicht, dat zoveel mogelijk aanleunt tegen ons algemene mededingingsrecht, lijkt ons daarvoor de beste garantie. Het direct of indirect fixeren van rendementen past daar naar ons oordeel niet in en kan zelfs averechts werken. Collega Hirsch Ballin gaf

daar net al een illustratie van. Kan de staatssecretaris aangeven of het indirect of direct fixeren van rendementen ook elders in de Europese Unie gebeurt? En als dat al gebeurt, waar gebeurt dat dan? Is onze informatie juist, dat elders in de Europese Unie tariefplafonds gebruikelijk zijn en juist geen gefixeerde rendementen? Heeft de heer Hoogenboezem in NRC Handelsblad van 15 september 1998 gelijk als hij zegt dat door zo'n fixeren van rendementen ook de huidige werkwijze van KPN min of meer is gefixeerd, omdat er dan geen reden meer is om te zoeken naar goedkopere manieren om telefonie aan te bieden? Het heeft immers geen enkele zin om te proberen het verschil tussen inkomsten en kosten te vergroten? Innovatie levert KPN toch niets meer op? Waarom accepteert de regering de weg van de rendementsfixering en waarom bevordert zij niet het opleggen van tariefplafonds – als het dan toch moet – waarbij die evidente innovatiebelemmerende effecten niet of veel minder zullen optreden?

Het is natuurlijk mogelijk dat innovatie weliswaar bij KPN wordt belemmerd, maar niet bij de concurrenten die niet door de maatregelen van OPTA worden getroffen. Als dat al zo is, moet het wel gaan om alternatieve technologieën, want bij de traditionele vaste telefonie is het voor niemand lonend om eigen infrastructuur, naast die van KPN, aan te leggen.

De staatssecretaris geeft in de nadere memorie van antwoord hoog op van niet traditionele, alternatieve infrastructuur. Daarin wordt "volop geïnvesteerd" en dan valt vooral te denken aan de nieuwe mobiele netten en de kabeltelevisienetwerken. Maar als dat inderdaad gebeurt en als er inderdaad daadwerkelijk concurrentie heerst met de vaste telefonie, is dan een rendementsdictaat voor KPN gerechtvaardigd? Moet KPN dan als enige geïmmobiliseerd worden? Waarom – ik zeg het weer – geen tariefplafond, opdat er op z'n minst een prikkel voor kostenverlaging en daarmee voor het scheppen van extra financieringsruimte, ook voor KPN, blijft bestaan?

Naar onze smaak is de houding van de regering, zoals onder meer blijkt uit de nadere memorie van antwoord van de staatssecretaris, in deze kwestie te afstandelijk. Als de voorwaarden voor technologische

vernieuwing niet optimaal zijn of als onnodig te veel gebeurt dat op gespannen voet staat met onze mededingingswetgeving, behoort naar ons oordeel de regering tussenbeide te komen. Het gaat dan niet aan om te wachten tot het jaar 2001, waarin de evaluatie van het werk van de OPTA zal plaatsvinden. De regering is ook in de tussentijd verantwoordelijk voor belangrijke ontwikkelingen en besluiten die het eindresultaat kunnen beïnvloeden.

Wij wensen allen een open telecommunicatiemarkt, waarin diensten op topkwaliteit worden aangeboden door ondernemingen die vrijuit met elkaar kunnen concurreren. De regering dient er naar ons oordeel voor te waken dat deze niet in gevaar komt. Wij vragen uitdrukkelijk niet om bemoeienis in de sfeer van de uitvoering, want deze is aan de OPTA voorbehouden, maar wij vragen wel om actief algemeen beleid. Daarbij hoort ook een oordeel over een minimum-maximumrendement voor KPN of een tariefplafond.

In de nadere memorie van antwoord wijst de staatssecretaris er nog eens op dat de bevoegdheid om bepaalde asymmetrische verplichtingen uit de regelgeving te schrappen – of aan te vullen of te wijzigen, voeg ik eraan toe – berust bij de formele en de materiële wetgever.

Welnu, de AMvB inzake telefonie ligt bij ons weten nog op het departement. De staatssecretaris kan overwegen om daarin een bepaling op te nemen dat tarieven niet moeten worden gereguleerd door rendementsfixering, maar door tariefplafonds. Dan wordt innovatie minder of niet belemmerd en wordt de mededingingswetgeving meer gerespecteerd. Daarmee wordt een economische machtspositie op zichzelf niet bestraft, maar misbruik daarvan wel.

Ik wacht het antwoord van de staatssecretaris met belangstelling af.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! De Telecommunicatiewet behandelt een complex onderwerp dat aan snelle veranderingen onderhevig is, zoals wij hebben gemerkt, nu deze wet zo snel volgt op de Wet telecommunicatievoorzieningen. De verplichting tot liberalisatie die voortvloeit uit de Europese richtlij-

Jurgens

nen, dwingt ons bovendien tot veel meer ordenende en waarborgen scheppende regelgeving dan daarvoor het geval was. Wij komen hier regelmatig de paradox tegen dat wij liberalisering willen en daarom meer wetgeving maken.

Het heeft geleid tot een zeer omvangrijk wetsvoorstel, waaraan de Eerste Kamer nog vele pagina's heeft toegevoegd, wat ongebruikelijk is. Het is inderdaad een opus magnum, zoals de heer Hirsch Ballin heeft gezegd. Dat behoort tot het Latijnse jargon dat ook volgens hem nog toelaatbaar is. Ik bewonder het dat de staatssecretaris als een van haar eerste daden in het contact met de Staten-Generaal dit opus magnum hier verdedigt.

Na de bijdrage van collega Zijlstra zijn er nog een paar onderwerpen die de kerntaken van de Eerste Kamer betreffen: het toetsen van wetsvoorstellen aan de Grondwet en internationale verdragen, aan de eisen van de rechtsstaat en aan kwaliteitseisen, waaronder samenhang met andere wetgeving. Bij de behandeling van deze drie onderwerpen zal ik geen nieuwe dingen zeggen, omdat de discussie hierover al in drie schriftelijke rondes heeft plaatsgevonden, maar ik geef misschien toch een paar andere aanzetten.

Evenals de heer Hirsch Ballin, die ik nog vaker zal citeren, begin ik met artikel 18.2. Nadat mijn fractie, samen met de hele vaste commissie, de kwestie van delegatie aan de minister van de bevoegdheid om de wet te wijzigen in het voorlopig verslag had opgebracht, is daarover in drie rondes van gedachten gewisseld. Dat heeft niet geleid tot het overtuigen van de regering, zij het dat tijdens het wetgevende beraad van vorige week in de commissie de regering heeft beloofd er nog eens naar te kijken.

De kern van het verschil van mening tussen de regering en mijn fractie is dat naar onze mening artikel 18.2 een attributie is van de regelgevende bevoegdheid en geen delegatie van regelgevende bevoegdheid. Attributie is een taak die aan de grondwetgever is voorbehouden. De bevoegdheid om regel te geven – wie mag wat – wordt in de Grondwet geregeld, met name de positie van de wetgever. De regering houdt harerzijds echter vol dat het in artikel 18.2 gaat om delegatie van regelgeving. Delegatie

van regelgeving mag naar aller opinie ook door de wetgever geschieden.

In de nota naar aanleiding van het verslag zegt de regering ten slotte, moegepraat over het onderwerp, over de verenigbaarheid van dit artikel met de Grondwet nog in het plenaire debat graag van mening te willen wisselen. Ik wil de staatssecretaris daarin niet teleurstellen. Vandaar dat ik dit doe.

Nu de regering inderdaad heeft toegezegd dat dit artikel pas in werking zal treden nadat met de Kamers is gesproken over een komende notitie van de minister van Justitie over implementatie van EG-richtlijnen is wat dat betreft de druk een beetje van de ketel. Toch wil ik nog een poging doen om duidelijk te maken waar het mijn fractie om gaat. Ik denk dat ik daarin een stap verder ga dan de heer Hirsch Ballin in zijn betoog deed namens de fractie van het CDA.

Mijn stelling is dat als de wetgever iets bij wet heeft geregeld, alleen de wetgever zelf of een de burgers bindende bepaling van verdragsrecht, deze regeling kan vervangen. Waarom hebben wij anders in onze Grondwet de bestaande hiërarchie van regelgeving opgezet? Als een lagere regelgever de beslissing van een hogere regelgever opzij kan zetten, wat is dan de zin van die hiërarchie?

Mijn fractie kan zich voorstellen dat de Grondwet strikte implementatie van EG-richtlijnen attribueert aan de regering, dus grondwettelijk aan de regering een bevoegdheid verschafft om ter implementatie van EG-richtlijnen de wet te wijzigen. De regering zou dit in dat geval moeten doen bij algemene maatregel van bestuur, dat ik liever regeringsverordening zou noemen, want het woord AMvB is zo ondoorzichtig. De regering zou dit dus moeten doen bij een regeringsverordening met een zogenaamde voorhangverplichting. Dat houdt in dat de verordening eerst moet worden voorgelegd aan de Staten-Generaal. Deze wijziging opdragen aan de minister op grond van delegatie van regelgeving door de wetgever zonder dat de Grondwet daarvoor ruimte biedt, gaat mijn fractie te ver. De regering beroept zich onder meer op artikel 34, Aanwijzingen voor de regelgeving. Volgens de toelichting daarvan wordt daarvoor ruimte opengelaten. Er worden echter geen argumenten

voor gegeven. Daar komt nog bij dat de Aanwijzingen voor de regelgeving geschreven zijn voor de regering zelf en de Eerste Kamer daar op zichzelf geen boodschap aan heeft.

Als men de lagere wetgever dus de bevoegdheid wil geven, de wet te veranderen, moet de Grondwet dat onderbouwd hebben. Dat is mijn basisstelling. Wanneer men daarvoor artikel 18.2 aanvoert, dan lijkt dat op het eerste gezicht – bij elke discussie over de Grondwet moet je altijd een slag om de arm houden, omdat het om een interpretatie gaat – in strijd met de opzet van de Grondwet, omdat men de attributieregeling uit de Grondwet doorbreekt.

Het voorbeeld uit artikel 1:7 van de Algemene wet bestuursrecht dat de regering heeft gehanteerd en de heer Hirsch Ballin zojuist in zijn betoog gebruikte, lijkt mij niet vergelijkbaar. In dat artikel gaat het om een specifieke omstandigheid, namelijk een beslissing die de wetgever heeft genomen dat ergens een advies gevraagd moet worden. Als de uitvoering van het besluit het gevolg is van implementatie van EG-richtlijnen, wordt van die specifieke verplichting dispensatie gegeven. De wetgever verleent dus dispensatie aan de bestuurder dat hij in bepaalde omstandigheden niet dat advies of die inspraakronde behoeft te houden. Dat is een zeer specifieke uitzondering op de wet die in de wet zelf staat. Dat is wel iets anders dan men doet in artikel 18.2, waar men in het algemeen zegt, dat de minister wijziging in de wet kan aanbrengen als dat noodzakelijk is bij implementatie van EG-regelgeving. Ik suggereer het kabinet dan ook de vergelijking met de artikelen 1:7 en 1:8 van de Algemene wet bestuursrecht niet meer te hanteren, omdat die artikelen een niet vergelijkbare situatie betreffen.

Wat de implementatiediscussie betreft, wijs ik er in het algemeen gesproken op, dat de richtlijn waarom het hier gaat, de Telecommunicatieprivacyrichtlijn als ik die zo mag noemen, van 15 december 1997 dateert en dat de implementatie daarvan gezien artikel 15 van de richtlijn op 24 oktober a.s. moet hebben plaatsgevonden. Vandaar dat de Kamer het wetsvoorstel vandaag nog behandelt. De implementatie van de richtlijn moet dus slechts 10 maanden na de vaststelling geschied zijn. Dat is als het om wetgeving gaat een buitensporig korte periode.

Jurgens

De regering heeft dat naar het lijkt voorzien door zich in het wetsvoorstel dat op 15 september 1997 is ingediend, dus twee maanden voordat de richtlijn totstandkwam, te baseren op een zogenaamd Gemeenschappelijk Standpunt van de Raad van 12 september 1996. Het voorbeeld dat de heer Hirsch Ballin gaf had betrekking op de algemene privacyrichtlijn van 1995. Op grond daarvan is inderdaad pas in februari een wetsvoorstel ingediend. Dat is buitengewoon traag, maar in het onderhavige geval heeft de regering al een wetsvoorstel ingediend vóórdat de richtlijn er was. Zij deed dat op basis van een voorontwerp-richtlijn in de vorm van een Gemeenschappelijk Standpunt. Het kan dus blijkbaar ook anders.

De regering zou de Kamers ook kunnen raadplegen op grond van een standpunt dat ingenomen is of gaat worden. Dan weet men hoe de Kamers over bepaalde onderwerpen denken. Dan zou de zaak hier vlotter kunnen verlopen. Dat is natuurlijk een principieel standpunt over de wijze waarop wij moeten implementeren. Het lijkt mij voor Verkeer en Waterstaat niet onbelangrijk om hardop mee te denken met Justitie en Binnenlandse Zaken als die iets in deze sfeer willen regelen. Het is voor de mogelijkheid van medewetgeving van beide Kamers van grote betekenis dat men, wanneer zo'n Gemeenschappelijk Standpunt in de Raad is ingenomen, daarover met de Kamers gaat praten en niet afwacht of het vanuit een van beide Kamers zelf opgebracht wordt in het overleg met de regering, met name in de vaste overleggen van de Tweede Kamer met de regering over de agenda's van de Europese minister-raden. De regering zou aan de Kamers kunnen vragen hoe zij denken over wat men binnen de Europese Gemeenschap voornemens is te gaan regelen. De regering kan het oordeel van de Kamers dan "meenemen". Als het standpunt ingenomen is, kan er met de Kamers over worden gediscussieerd, lang voordat er een wetsvoorstel ligt. Dat is een van de discussies die wij eerder hebben gehad, voorzitter, toen wij spraken over het vooruitlopen op majeure wetgeving. Wij hebben dat van hieruit ook een beetje tegengehouden in reactie op suggesties van Justitie om er een andere vorm voor te vinden. Maar ik kan mij zeer wel voorstellen dat men

tijdig met de Kamers spreekt over de hoofdlijnen van richtlijnen-inwording, zodat de behandeling van een eventueel wetsvoorstel niet meer zo lang hoeft te duren. Dat is dus een manier om de behandelingsduur te bekorten, maar ook om de inspraak en de medewetgevende taak van de Kamers te benadrukken. Intussen kunnen we vaststellen dat artikel 18.2 terugkomt in de discussie over die implementatie. Ik waardeer het zeer dat van de kant van de regering door de toezegging van verleden week ervoor is gezorgd, dat dit hier niet meer een majeur punt hoeft te zijn bij de beoordeling van het wetsvoorstel als geheel.

Wat de kwaliteit en de samenhang van de wetgeving betreft, heeft mijn fractie in het schriftelijk overleg een en andermaal gewezen op de noodzaak om de voorlichting over de vanuit de rechtsstaat gevoelige materie van de hoofdstukken 11 en 13 van de wet te bezien in samenhang met andere of komende wetsvoorstellen. Hierbij spelen vooral een rol het wetsvoorstel Bescherming persoonsgegevens, het wetsvoorstel inzake inlichtingen en veiligheidsdiensten, het wetsvoorstel inzake bijzondere opsporingsbevoegdheden en het wetsvoorstel inzake de computercriminaliteit, die kennelijk te verwachten is. De vraag is of het niet zinvol is om hoofdstuk 11 pas in werking te laten treden als de inhoud van deze wetsvoorstellen ook bekend is. Daartegenover zal de regering met enig recht stellen dat dit moeilijk is, omdat wij deze verplichting tot implementatie hebben. De regering zegt echter zelf dat dit ten aanzien van twee onderdelen ervan niet het geval is. Het eerste onderdeel betreft de nummeridentificatie uit artikel 11.10. De regering zegt dat zij de extra bepaling van artikel 11.10 nodig heeft om het alarmnummer te beschermen tegen misbruik. Ook bij artikel 11.7 zegt de regering dat zij de richtlijn niet volgt. Dit artikel gaat over werving en reclame via ongevraagde oproepen. De kritiek van mijn fractie was dat dit artikel na invoering normaal statistisch marktonderzoek zou belemmeren. De regering antwoordde op dit punt in de nadere memorie van antwoord (pagina 6) dat, wanneer het ongevraagd oproepen niet gekoppeld is aan verkoop of werving, dit naar de mening van de regering niet

onder deze bepaling valt. Dit antwoord heeft ons bevredigd.

Wat hoofdstuk 11 betreft had ik het liefste gezien dat invoering werd uitgesteld tot het moment waarop wij de andere wetten die er nauw mee samenhangen, daarmee in verband kunnen zien. Ik moet de regering echter toegeven dat het moeilijk is om dit te doen, gezien de dwingendheid van artikel 15 van de richtlijn. Dat artikel bepaalt dat wij die zaak op 24 oktober a.s. geïmplementeerd moeten hebben.

Anders is het met de aftapbaarheid in hoofdstuk 13. Die is aan de wet toegevoegd, zonder dat een EU-richtlijn dit noodzakelijk maakte. Volgens mijn fractie moeten aan aanbieders van telecommunicatie geen grotere verplichtingen worden opgelegd dan die welke corresponderen met bevoegdheden van Justitie en van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Bovendien dienen zij technisch uitvoerbaar te zijn. Wat de technische uitvoerbaarheid betreft: de aftapbaarheid die aan aanbieders van spraaktelefonie wordt voorgeschreven, kan niet zomaar worden overgedragen op internetproviders. Dit doet de wet wel. Eigenlijk vergt dit een ander soort wetgeving. Wat de corresponderende bevoegdheden van Justitie betreft heeft de heer Hirsch Ballin er al op gewezen dat de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden en het Wetboek van Strafvordering uitgaan van een aantal bevoegdheden van Justitie. Hier moeten aan de aanbieders van telecommunicatie natuurlijk niet meer verplichtingen worden opgelegd dan wordt gevraagd door degenen die de strafvordering in handen hebben. Het onderlinge verband tussen die twee artikelen moet duidelijk zijn. Dat is bijvoorbeeld te zien bij de artikelen 13.4 jo. 3.10 van het wetsvoorstel. Over de wijze van invoering van dit artikel hebben wij lang gediscussieerd. Hierin zit een discrepantie, die tot onrust heeft geleid. Artikel 125f van het Wetboek van Strafvordering stelt dat "alle" verkeersgegevens in een bepaalde context mogen worden getapt, terwijl artikel 13.4 in het kader van de aftapbaarheid "in ieder geval" bepaalde verkeersgegevens beschrijft. Dit heeft tot een discussie geleid over de vraag of de artikelen 13.4 jo. 3.10 ruimer of beperkter zijn dan artikel 125f van het Wetboek van Strafvordering. Tijdens het wetgevingsoverleg van vorige week

Jurgens

meende ik te kunnen constateren dat de regering van mening is dat artikel 13.4 een limitatieve opsomming biedt van de gegevens die kunnen worden afgetapt en daarmee dus eigenlijk minder omvangrijk is dan de bevoegdheden in artikel 125f. Door een dergelijke uitleg, gekoppeld aan de mogelijkheid die artikel 3.10 biedt om scanapparatuur in te zetten via een aparte frequentie, waarmee niet andere gegevens worden achterhaald maar dezelfde gegevens op een andere technische manier, wordt naar mijn mening in belangrijke mate de bezorgdheid van mijn fractie rond artikel 13.4 weggenomen.

Toch betekent de invoering van artikel 13.4 dat aanbieders van telecommunicatie een verplichting tot technische voorzieningen wordt opgelegd waarvoor nog geen internationale standaarden bestaan. Is het niet beter, ook de inwerkingtreding van artikel 13.4 uit te stellen totdat dit duidelijk is? Het argument van de regering is dat wij nu duidelijk moeten maken wat wij aan aanbieders opleggen, opdat zij niet later met een schadeclaim komen wanneer wij dat achteraf doen. Als de apparatuur al geïnstalleerd is, is het inderdaad duurder. Dat begrijp ik. De industrie zegt echter dat haar nu een verplichting wordt opgelegd terwijl er voor dit soort aftapperijen nog nauwelijks internationale standaarden zijn.

Verder is het aftappen van Internet niet hetzelfde als het aftappen van spraaktelefonie. Wat stelt de regering zich voor bij het aftappen bij aanbieders van internetverbindingen? De tekst van de wet lijkt alleen op spraaktelefonie te slaan. Dat is aftappen in de letterlijke zin van het woord. Voor Internet is dit naar men mij verzekert geen mogelijke methode van werken. Hoe denkt de regering dit technisch op te lossen? In hoeverre is de wet hiervoor juist geformuleerd? Dit leidt mij tot de gedachte dat enig uitstel van de invoering van hoofdstuk 13 in het algemeen en artikel 13.4 in het bijzonder geboden is, niet vanwege de eerder genoemde bezwaren, maar vanwege deze technische en inhoudelijke bezwaren.

De regering heeft de vorige week toegezegd, artikel 13.7 niet in te voeren voordat een deel van de eerder genoemde parallelle wetgeving is ingevoerd. Dit stel ik namens mijn fractie zeer op prijs. Ik

hoef er dan ook geen woord meer aan te wijden.

Ik wijd alleen nog een slotwoord aan het concept van artikel 13 Grondwet. De heer Hirsch Ballin sprak al van het begrip "communicatiegeheim". Deze term bestaat echter nog niet in de Grondwet. Wij vragen de staatssecretaris om aandacht voor het voorlopig verslag van de Eerste Kamer inzake wetsvoorstel 25443. Natuurlijk heeft de minister van Binnenlandse Zaken daar al aandacht voor, maar ik vraag in het bijzonder haar aandacht. Er wordt een poging gedaan om in de Grondwet het communicatie-, correspondentie- of briefgeheim te omschrijven. De suggestie die mijn fractie in het voorlopig verslag heeft gedaan, is deze zaak eerst in de wet te regelen en dan pas in de Grondwet. Dit heeft mogelijk gevolgen voor artikelen in de reparatiewetgeving. Daarin kunnen voorstellen worden gedaan om dit "communicatiegeheim" te beschermen. Wij kunnen ervaring opdoen met de wijze waarop dit in de wet wordt behandeld, en pas later overgaan tot invoering ervan in de Grondwet. Dan gaan wij dus vanuit de praktijk naar de constitutionele kant. Ik stel het zeer op prijs als de staatssecretaris toezegt dat zij op dit punt meedenkt met de minister van Binnenlandse Zaken.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Het onderhavige ingewikkelde en zeer omvangrijke wetsvoorstel is in de Tweede Kamer uitputtend en uitvoerig behandeld. Ook de schriftelijke voorbereiding in de Eerste Kamer loog er niet om. Vorige week is zelfs geheel tegen de gewoonten van de senaat in een mondeling overleg met de kersverse staatssecretaris gevoerd, gericht op crisismanagement, waarin vooral de privacyaspecten uitvoerig zijn behandeld. Wordt het stenografisch verslag van die bijeenkomst trouwens aan de stukken toegevoegd? Wellicht kunt u hierover uitsluitsel geven, voorzitter.

De **voorzitter**: Dat is het geval.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Mooi, voorzitter, dat hoef ik dan niet allemaal meer te herhalen.

In dit plenaire debat wil ik een aantal hoofdlijnen aan de orde

stellen, met name de filosofie en de doelstellingen van de wet, de psychologische oorlogvoering tussen OPTA en KPN en de privacyaspecten.

Hoewel de regering in de memorie van antwoord aan onze Kamer heel braaf op vragen van GroenLinks antwoordt, dat concurrentie geen doel maar een middel is en zo het verwijt van marktfundamentalisme, dat wij hier wel eens uiten, probeert te omzeilen, is het ons toch duidelijk dat deze implementatie van Europese regelgeving past bij het oude – eigenlijk moet ik zeggen: verouderde – neo-liberale project waarin het geloof in marktwerking, concurrentie en liberalisering pregnant tot uitdrukking komt. Bij de behandeling van de Elektriciteitswet ben ik daar uitgebreid op ingegaan. Ik zal niet herhalen wat ik toen heb gezegd, ook niet omdat de liberalisering en ont-democratisering in deze sector al ver is voortgeschreden en terugdraaien van privatisering van wat wij eens het nutsbedrijf PTT noemden niet echt op de agenda staat.

Toch vragen wij ons nog steeds af waarom dat nutsbedrijf niet op een andere wijze dan via concurrentie klantgericht zou hebben kunnen gaan werken. Bij de verzelfstandiging van de NS, de verzelfstandiging in de waterleidingwereld en bij de regelgeving voor de notarissen, die binnenkort ook hier aan de orde komt, konden en kunnen we die discussie gelukkig nog voeren en daarbij stellen dat benchmarking ons een nuttig instrument lijkt. Bij behandeling van voorstellen in deze sector lijkt dat een achterhoedegevecht, dat we nu niet uitgebreid willen voeren. Maar de klemmende vraag blijft natuurlijk: wat schiet de gewone consument, vaak opgevoerd in de metafoor van de weduwe van Appelscha, eigenlijk op met al die marktdynamiek als de KPN door de concurrentie gedwongen wordt om regionale tariefdifferentiatie door te voeren of als de kosten van het lokaal bellen omhoog moeten omdat het nuttige en ons sympathieke middel van kruissubsidiëring door de neo liberale dogmatiek verboden wordt?

Bij de behandeling van de Elektriciteitswet vroeg ik me ook af: worden mensen hier nu echt gelukkig van, want die dingen moeten het toch probleemloos doen tegen acceptabele prijzen en op een milieuvriendelijke manier? Wil de

Pitstra

burger eigenlijk wel gaan calculeren met ingewikkelde prijsvergelijkingen en commerciële aanbiedingen? Zouden de meeste mensen niet hetzelfde denken als ik: over dit soort basisfuncties willen wij ons niet druk maken, zodat we juist aan de belangrijke dingen van het leven toe kunnen komen? Als je elektriciteit wil, moet je gewoon de knop om kunnen draaien. Je hebt geen zin om de elektriciteit te kopen in Maastricht als je in Groningen woont. Zo iets geldt hier eigenlijk ook. Al die pakketvergelijkingen! Ik word er horendol van.

In de NRC van 10 juni 1998 las ik een interessant artikel over het walhalla van marktfundamentalisten: Amerika. Daar opereren tientallen bedrijven op allemaal verschillende markten en de tendens is daar: schaalvergroting en concentratie. Waarschijnlijk functioneert de Amerikaanse NMA niet optimaal. Het kan verkeren.

Ook in sommige Scandinavische landen bleek, dat de niet veel lokaal bellende klanten de dupe zijn geworden van prijsdalingen in het internationale en zakelijke verkeer. Niet zo'n sympathieke uitkomst van dit hele gedoe, zeker niet als je de sociale functie van het telefoonnet ook belangrijk vindt.

Ik sprak net over de doelstellingen van de wet. Er wordt gesproken over versterking van de concurrentiepositie van Nederland, het waarborgen van een kwalitatief goede infrastructuur en het waarborgen van maatschappelijke belangen, maar dat alles wel in een markt die volledig geliberaliseerd moet worden.

De toenmalige minister Jorritsma beschreef deze wet als een sluitstuk van de liberalisatie van de telecommunicatiemarkt en Nederland moest hierbij zelfs, net als bij de Elektriciteitswet, een voortrekkersfunctie vervullen. De overheid zou die marktwerking zo weinig mogelijk mogen belemmeren en zelfs moeten stimuleren.

Nu is het altijd ironisch om te moeten constateren, dat er interne tegenstellingen bestaan in de neo-liberale utopie. Het blijkt keer op keer, dat liberalisering en deregulering niet samengaan en dat er een woud aan bepalingen en allerlei nieuwe regulerende instanties als NMA en OPTA moeten komen. Het pad naar vrije markten gaat niet over rozen.

Nu kon je je tien à vijftien jaar geleden nog wel voorstellen, dat de luie en vaak niet klantvriendelijke PTT wakker gekust, wakker geschud kon worden door wat kleine concurrenten. Wij blijven voorkeur houden voor andere methoden. Onze maatschappijvisie is meer gebaseerd op samenwerking dan op concurrentie, maar het zou aardig zijn geweest als kabelbedrijven, energiebedrijven of de NS ook wat producten konden aanbieden. De PTT was machtig en sterk, de concurrenten zwak en de PTT kon wel wat speldenprikken gebruiken.

Hoe anders is nu de situatie. De concurrenten zijn machtige en grote buitenlandse ex-monopolisten, die soms een winst hebben groter dan de omzet van KPN. Moet deze totaal gewijzigde situatie niet leiden tot een veel behoedzamer scenario, waarin wij moeten uitkijken om de KPN met de handen op de rug vast te binden vastgezet in beton, zoals de heer Dik, natuurlijk overdrijvend, beeldend verwoordde? Bij de OPTA kom ik daar nog op terug.

In meer algemene zin stel ik een reactie van de staatssecretaris op prijs. Hoewel wij in het algemeen internationalistisch zijn georiënteerd, is het in dit geval niet gek om ook aan "nationale" belangen te denken. Is het echt zo verkeerd om liever de opbrengsten van telecomactiviteiten in Nederland te houden, ook al is de Nederlandse staat nog maar voor 44% aandeelhouder? Merkwaardig vonden wij de opvatting van de D66-fractie aan de overzijde, dat de Staat sneller van die aandelen af moet, omdat de KPN dan sexyer zou worden.

Ik neem aan dat die opvatting door de zomercrisis en door de dalende aandelenprijzen, waarbij de mooi ogende zeepbellen uiteen zijn gespat, ook aan inflatie onderhevig is en dat de seksuele aantrekkingskracht van aandelen, ook die van de KPN door OPTA, nogal snel is gedaald.

Voor de Nederlandse economie is een sterke telecomsector van groot belang – gesproken wordt van 12% van de economie – en vanuit andere ministeries, bijvoorbeeld OCW en BZK, wordt een ambitieus programma verwacht, het liefst tegen een niet te hoge prijs. Of is het voor de staatssecretaris geen punt als KPN door pakweg de Duitsers wordt overgenomen en het beleid vanuit

Frankfurt wordt gemaakt en de prijzen vastgesteld?

Ik sprak over doelstellingen die kunnen conflicteren. Zo wil men optimale marktwerking, maar ook garanties voor universele dienstverlening en een pakket basisvoorzieningen tegen een redelijke prijs. Er is aan de overzijde een sympathieke motie van de PvdA-fractie aangenomen, op grond waarvan er geen regionale tariefdifferentiatie mag komen, maar is het niet inherent aan liberalisering dat concurrenten, bijvoorbeeld een kabelmaatschappij, in sommige dichtbekabelde gebieden klanten kunnen werven tegen een lager tarief en dat KPN daarop wel moet reageren als het bedrijf niet een aanmerkelijke markt wil verliezen, omdat anders alle klanten meer moeten betalen? De vorige minister – ik hoor het Jorritsma nog zeggen – hield daar een logisch-consistent verhaal over, althans binnen haar eigen uitgangspunten, die niet de mijne zijn. Hoe gaat de staatssecretaris deze motie uitvoeren? Al met al heeft mijn fractie grote twijfels bij en grote bezwaren tegen de neo-liberale fundamenten van deze wet.

Ik kom op de rol van de OPTA en de oorlog met de KPN. Over de verhouding tussen de OPTA en de NMA is naar mijn mening voldoende gesproken en geschreven. Opvattingen van fracties hier en aan de overzijde zijn verschillend. De regering is net als de heer Zijlstra niet gelukkig met het aangenomen PvdA/CDA-amendement, maar kan ermee leven. De OPTA is tijdelijk, hoewel niemand weet hoe tijdelijk, en vooral sectorspecifiek. De NMA is er voor het algemene mededingingsbeleid. Forumshopping, winkelen bij de verschillende autoriteiten, is niet helemaal uit te sluiten, maar uiteindelijk kan de regering, hoewel zij dat liever niet wil, aanwijzingen geven als beide scheidsrechters er niet uitkomen. Ik vind het allemaal prachtig en heb geen behoefte aan een nadere ideologische stellingname, zeker als in de praktijk blijkt dat via protocollen goede samenwerkingsafspraken zijn gemaakt. Kan de staatssecretaris dat overigens bevestigen?

Het lijkt mij wel van belang nu iets te zeggen over de opstelling van de OPTA. De OPTA kan met haar regels en middelen de KPN maken en breken. Wij hebben kennis kunnen nemen van alle reacties en commen-

Pitstra

taren op het besluit van de OPTA om de tarieven van de KPN op basis van willekeurige rendementseisen te bepalen. In veel krantenkolommen in allerlei bladen van diverse deskundigen was hetzelfde geluid te horen: deze ingreep is disproportioneel. Ook voorgaande sprekers hebben dat gezegd. Het is zonder meer curieus te noemen dat ook de concurrenten van KPN deze ingreep afkeuren, omdat op deze manier innovatie en concurrentie worden afgeremd. Zelfs de Consumentenbond, die in het algemeen marktwerking in het belang van de consumenten acht, is in zijn reactie van mening dat deze ingreep op korte termijn wel leuk lijkt voor de consument vanwege de lagere prijzen, maar op langere termijn de keuzevrijheid van de consument kan aantasten. De prijzen kunnen wel omlaag, maar deze ingreep is te gedetailleerd en werkt verlamdend, aldus de Consumentenbond in een persverklaring waarin hij trouwens "belpakketten" bepleit.

In veel kringen wordt gesteld, dat het domweg verlagen van het rendement bepaald niet prikkelend op de innovatie werkt en betere prestaties niet aanmoedigt. Ook de heer Zijlstra van de PvdA wees daarop. Bij een nutsbedrijf en een overheidsbedrijf zou dat een mogelijke politiek kunnen zijn, waarbij inhoudelijke beleidsdoelstellingen of maatschappelijke dienstverlening belangrijker kunnen worden gevonden dan maximalisatie van de rendementen. Zo kun je, om maar eens een willekeurig voorbeeld te noemen, uit milieuoverwegingen de post per trein blijven vervoeren, ook al is dat puur financieel wat duurder. Maar is het niet merkwaardig om juichend KPN op de beurs te gooien, aandeelhouders een vette worst voor te houden en ze vervolgens een kat in de zak te laten kopen? Begrijp me goed, voor ons had dit spel niet zo gehoeven, maar het lijkt mij dat de logica zoek is. De reactie van KPN, hoewel overdreven en te zwaar aangezet, vind ik zeer begrijpelijk. Het lijkt mij dat de staatssecretaris toch meer kan zeggen dan dat dit de bevoegdheid van de OPTA is en dat het niet haar taak is om hierop te reageren. Zeker als haar eigen doelstellingen zoals concurrentie en innovatie in gevaar komen, dan zal zij toch de behoefte hebben aan een nadere stellingname. Wat ons betreft, gebeurt dat vandaag hier in de senaat.

Mijn laatste onderwerp betreft de privacy. Vorige week is er een mondeling overleg geweest met de staatssecretaris; de heer Jurgens noemde het een wetgevingsoverleg. Het was haar inmiddels duidelijk dat wij hier kamerbreed de bezwaren van de Registratiekamer tegen het voorliggende wetsvoorstel deelden, met name inzake de artikelen 3.10 en 13 over het aftapbeleid, en dat aanvaarding van de wet hierdoor in de gevarezone was beland. Ook aan de overzijde was hier wel aandacht aan besteed, met name door GroenLinks tijdens de schriftelijke voorbereiding, maar voor amendementen was daar toen helaas geen Kamermeerderheid te vinden, ook omdat de minister ze sterk ont-raadde. Opvallend was toen ook, dat het argument van de kosten – het kost slechts 1% bij nieuwe apparaten en het is veel duurder bij aanpassingen aan oude – een belangrijke rol speelde. Die argumenten worden nu door de staatssecretaris niet meer gemeld. Is dat nu niet meer aan de orde?

In het mondeling overleg is de staatssecretaris met allerlei toezeggingen gekomen. Het lijkt mij voor de transparantie van het proces goed dat het verslag van deze bijeenkomst bij de witte genummerde stukken wordt gevoegd. Ik begrijp dat dat ook gebeurt. Anders moet de staatssecretaris haar toezeggingen hier in de openbaarheid maar herhalen. Misschien moet zij dat toch maar doen, want dan staan zij ook in de Handelingen. Dan kunnen wij niet van achterkamertjespolitiek beschuldigd worden, ook al is daar in dit geval wat moois uitgekomen.

Wij hebben waardering voor de toezeggingen van de staatssecretaris. Wat is er immers op tegen om deze wet volgend te laten zijn op andere wetsvoorstellen, die nog behandeld moeten worden? Het biedt de Staten-Generaal de volledige vrijheid om met de artikelen in deze wet de discussie met de regering onbelast aan te gaan en het biedt de Registratiekamer volop kansen haar bezwaren opnieuw naar voren te brengen. Dat is winst. Maar de staatssecretaris had natuurlijk ook weinig keuze. De wet moest aangenomen worden, want Brussel broemt en dreigt. Op één punt, artikel 13.4, lid 2, in relatie tot artikel 10.4, heeft de staatssecretaris haar verdedigingslinie niet verlaten. Haar

argumentatie was dat dit artikel echt nodig is in noodsituaties, bijvoorbeeld een gijzeling, en dat het niet gaat om persoonlijke gegevens, maar om technische kaartgegevens die dan met speciale apparatuur uit de lucht gehaald kunnen worden en ook alleen nog op last van justitiële autoriteiten. Dat klinkt op het eerste gezicht plausibel. Maar voor de systematiek had het mij beter geleken om alle gewraakte bepalingen niet in werking te doen treden en het hele hoofdstuk 13 buiten haakjes te zetten in afwachting van de verdere parlementaire behandeling van wetsvoorstellen die daarover gaan. In tweede termijn, misschien ook in overleg met andere fracties, zullen wij onze definitieve positie bepalen.

Ten slotte kom ik op het principiële punt van artikel 18.2. Ik ga daar niet uitgebreid op in, want dat hebben vorige sprekers al gedaan. In dit artikel wordt de regering de mogelijkheid gegeven om per ministeriële beschikking af te wijken van de wettelijke regeling. Dit raakt natuurlijk het hart van de parlementaire democratie en de kernfunctie van de Staten-Generaal. De staatssecretaris heeft gewezen op Brusselse regelgeving die zogenaamd beleidsarm zou zijn en die zij snel en zonder vertraging wil kunnen doorzetten. Alle argumenten op dit punt zijn gewisseld. Geconstateerd is dat de regering de Eerste Kamer niet heeft weten te overtuigen en dat dit omgekeerd ook nog niet het geval is. De staatssecretaris heeft voorgesteld om dit artikel na aanneming van deze wet niet in werking te doen treden tot het moment waarop het kabinetsstandpunt aan de Kamers is gepresenteerd en dit besproken is. Bij blijvende meningsverschillen met de senaat gaat deze wijziging niet door of ontstaat er in ieder geval een nieuwe situatie, zo staat in het verslag. Wat is het nu eigenlijk: het eerste of het laatste?

□

Mevrouw **Vrisekoop** (D66): Mijnheer de voorzitter! Ook mijn fractie wenst de staatssecretaris die vandaag voor het eerst in het openbaar in de senaat optreedt, veel succes en wijsheid toe bij het vervullen van haar taak.

De noodzaak tot implementatie van Europese richtlijnen in de Nederlandse wetgeving en de

Vriesekoop

wenselijkheid om bestaande regelingen terzake van telecommunicatie aan te passen en te wijzigen, omdat de huidige regelingen door de sterk veranderde omgeving en schier oneindige technologische ontwikkelingen op het gebied van telecommunicatie ontoereikend waren geworden, waren de directe aanleiding voor dit voorstel van wet. In de Tweede Kamer is zeer uitvoerig over dit wetsvoorstel gedebatteerd. Het aanbrenge van een groot aantal wijzigingen in de wettekst door amendementen heeft het geheel er aanvankelijk niet helderder op gemaakt. Ook in dit huis heeft een meer dan uitgebreide schriftelijke voorbereiding plaatsgevonden. Dat gebeurde in een hoog tempo, want wij ontvingen dit wetsvoorstel niet lang voor het zomerreces. De wisseling van het kabinet deze zomer, maakte een korte inwerkperiode voor deze staatssecretaris noodzakelijk. Mijn fractie wenst de staatssecretaris te complimenteren met de wijze waarop zij zich in korte tijd in deze weerbarstige materie heeft ingewerkt. Zij heeft zich in het mondelinge overleg van de afgelopen week met de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van dit huis bereid getoond om tegemoet te komen aan een aantal fundamentele bezwaren van de voltallige commissie.

In mijn bijdrage zal ik volstaan met het aanstippen van een aantal aandachtspunten waarover ik de visie van de staatssecretaris wil vernemen. Reeds thans kan ik namens de fractie van D66 meedelen dat dit wetsvoorstel op onze steun kan rekenen. Zoals eerder gezegd, is dit wetsvoorstel een neerslag van de sterk veranderde omgeving van de telecommunicatie. Voor een deel is dit veroorzaakt door Europese regelgeving, maar ook in belangrijke mate door de toegenomen mogelijkheden. Hoe kort is het nog maar geleden dat mobiele telefonie een kostbare en exclusieve aangelegenheid was? Nu verschijnen alweer overal stickers dat het bij zich dragen van een mobiele telefoon die kan overgaan, niet gewenst is. De sympathie die onze voorzitter voor dergelijke orde versturende apparaten heeft, is in deze Kamer alom bekend. En wie had 10 jaar geleden kunnen denken dat telefoneren via een satellietverbinding of een televisiekabel

mogelijk zou zijn? En het zal hier niet bij blijven!

De fractie van D66 is dan ook blij met de komst van een nieuwe Telecommunicatiewet die waarborgen moet bieden voor een verstandige invoering van de door ons gewenste geliberaliseerde telecommunicatiemarkt. De Telecommunicatiewet is gebaseerd op EU-richtlijnen. Onder het huidige richtlijnenkader ligt het fundament van het Groenboek uit 1987. Dit Groenboek en daarmee de richtlijnen zullen zeker op enig moment geëvalueerd en aangepast worden. Deze wet is dan ook een kaderwet. De eigenlijke normstelling is daarin gedelegeerd. Een snel veranderende marktomgeving vraagt om een slagvaardig en flexibel beleid en de mogelijkheid om snel aan te passen, indien dat nodig mocht blijken te zijn. Dat wil echter niet zeggen dat de fractie van D66 voorstander zou zijn van een ongebreidelde regelgevingsbevoegdheid voor de minister waardoor wetsbepalingen op eenvoudige wijze zonder invloed van de formele wetgever opzij gezet kunnen worden. Mijn fractie had dan ook, met de hele commissie Verkeer en Waterstaat van dit huis, bezwaar tegen artikel 18.2 van deze wet. Hoewel zij erkenden dat snelle implementatie van Europese regelgeving noodzakelijk geboden is, gaat de invoering hiervan bij ministeriële regeling te ver. D66 gaat uit van het primaat van de formele wetgever. Gewijzigd Europees recht komt niet uit de lucht vallen en laat altijd enige tijd aan de nationale wetgever om deze te implementeren. Wij zien dan ook niet, waarom de regering niet voor de AMvB met voorhangprocedure heeft gekozen. Mijn fractie was dan ook tevreden met de toezegging van de staatssecretaris tijdens het mondeling overleg van 6 oktober 1998 dat dit artikel voorlopig nog buiten werking zou blijven, tot het moment dat het kabinetsstandpunt is geformuleerd en de nota over dat standpunt in beide Kamers is behandeld.

Voorzitter! In dat overleg met de staatssecretaris kwam ook aan de orde het door de fractie van D66 gedeelde bezwaar van de Registratiekamer tegen de tekst van de artikelen 13.7, 3.10, vierde lid, en 13.4, eerste en tweede lid, juncto 3.10. D66 betreurt het in het algemeen dat de Registratiekamer niet is gehoord voor deze wet naar de Tweede

Kamer is gegaan. De kritiek van de Registratiekamer richt zich op de wettekst. Weliswaar is de reactie op vragen met betrekking tot de tekst door de staatssecretaris wel verhelderend geweest, maar de wettekst blijft onduidelijk, lijkt hapsnapwerk en is in sommige gevallen voor tweërlei uitleg vatbaar. Gaandeweg is er wel duidelijkheid gekomen, maar er is wel de aanwijzing dat de werkelijkheid complexer is. De in de tekst bedoelde bevoegdheden zijn toegekend toen er nog een andere technologie was. De te verlenen bevoegdheden dienen gecombineerd te worden met duidelijke afscherming van privacygevoelige informatie. Er mag in een wettekst geen twijfel bestaan. Er is ook weinig aandacht voor internationale GSM-lijnen en aspecten waar de opsporingsbevoegdheid nationaal is. Daarnaast is er het bezwaar dat deze wet vooruitloopt op de behandeling van de thans nog in de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstellen op het gebied van bijzondere opsporingsbevoegdheid en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In het overleg van de afgelopen week heeft de staatssecretaris toegezegd, dat artikel 13.7 voorlopig niet wordt ingevoerd, totdat de behandeling van de samenhangende wetsvoorstellen in deze Kamer is afgerond. Met betrekking tot de artikelen 13.4, eerste en tweede lid, juncto 3.10 zou de staatssecretaris in overleg treden met de Registratiekamer omtrent enige technische wetswijzigingen. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat dit een juiste weergave is van de gemaakte afspraken?

Voorzitter! Als derde punt het college, de onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit, ofte wel de OPTA. In korte tijd heeft de OPTA landelijke bekendheid gekregen als de moderne Robin Hood die van de rijke KPN winsten afneemt om aan de arme burger via de tariefsverlaging van de telefoonkosten terug te geven. Dat zou nooit op bezwaren kunnen stuiten. Wie wil nu geen wet die bedoeld is de burger betere dienstverlening tegen lagere tarieven te geven? Toch vraagt de fractie van D66 zich af, of de door OPTA gekozen systematiek van rendementsregulering de doelstellingen van de wet uiteindelijk dient. Een consument is gediend bij een telecommunicatiemarkt die de

Vrijskoop

concurrentie kent. Dat geeft de beste kansen voor lage tarieven en innovaties. Bedrijven die op deze markt concurreren, moeten ook in de gelegenheid blijven om te investeren in de toekomst. Naar de mening van D66 leidt rendementsregulering op termijn tot problemen op al die terreinen. Intreden in een markt waar de prijzen al op zo'n laag niveau liggen, lijkt weinig aantrekkelijk. Innovaties en investeringen worden bemoeilijkt, als KPN gebonden is aan een maximaal te behalen rendement. Het zal voor een bedrijf dat hieraan gebonden is niet makkelijk worden, kapitaal aan te trekken om verder te investeren. Juist op een moment dat grote investeringen gewenst zijn om ons land op een kwalitatief hoogwaardig niveau aan te sluiten op de elektronische snelweg. Wij vragen ons af of een ander systeem, zoals het internationaal veelgebruikte prijsplafond, niet leidt tot een bevredigender resultaat voor de consument. De vervolgvraag is dan, of de politiek in staat is om een onafhankelijk toezichthouder hierin te sturen. D66 is van mening dat de minister op grond van artikel 19 van de OPTA-wet de ruimte heeft om een algemene aanwijzing te geven over de te volgen systematiek bij de marktregulering, zeker nu blijkt dat in veel andere EU-lidstaten het systeem van de prijsplafondregulering ook van kracht is. De heer Zijlstra heeft een andere wijze van regulering voorgesteld. Wij zien wel wat in die werkwijze.

Voorzitter! Het Europees recht vraagt terecht om een onafhankelijke toezichthouder op de telecommunicatiemarkt. De meeste telecombedrijven in Europa zijn nog in handen van nationale overheden. Met de oprichting van OPTA is dan ook beoogd, een scheiding aan te brengen tussen de functie van de minister van Verkeer en Waterstaat als aandeelhouder van de KPN en de functie van de overheid als scheidsrechter in een geliberaliseerde markt. Op het gebied van toezicht op de markt is OPTA niet de enige speler. Ook de NMA heeft een rol. Een heldere taakverdeling tussen beide is van belang voor de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid. Forumshoppen moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Het is van het grootste belang dat OPTA en NMA een eenduidige uitleg geven aan de mededingingsbegrippen. In artikel 18.3, ingebracht door het

amendement-Leers, blijft ruimte bestaan voor verschillende uitleg van de mededingingsbepalingen. In dit artikel wordt niet geregeld hoe een verschil van inzicht tussen OPTA en NMA beslecht moet worden in een concreet geval waarin de algemene afspraken tussen OPTA en NMA niet toereikend zijn. De staatssecretaris deelt, zo blijkt uit de nadere memorie van antwoord, onze zorg op dat punt. Wij hebben begrepen dat de regering dan ook reparatiewetgeving op dit punt voorbereidt. Wij vernemen graag hoe de staatssecretaris de oplossing ziet.

Het oorspronkelijke voorstel van de regering inzake artikel 18.3 leidt wellicht ook tot problemen. Dit voorstel behelst de regeling dat in geval van conflict in een concreet geval tussen OPTA en NMA de ministers van Verkeer en Waterstaat en van Economische Zaken samen als scheidsrechter optreden. In dat geval "geven de ministers gezamenlijk een algemene regel voor de toepassing van het betreffende mededingingsbegrip in de betrokken sector, die als bindende interpretatie van de begrippen geldt. Op basis van deze algemene regel worden individuele gevallen beoordeeld, waaronder het geval dat aanleiding vormde voor de regel."

Of dit voorstel de toets der Europese kritiek kan doorstaan, is voor ons de vraag zolang NMA nog niet geheel onafhankelijk van de minister van Economische Zaken opereert. De minister van Economische Zaken heeft immers vooralsnog een concrete aanwijzingsbevoegdheid jegens de NMA. De Europese telecomrichtlijn eist een in alle opzichten onafhankelijke toezichthouder. Dit klemt temeer nu de Staat der Nederlanden ook nog grootaandeelhouder van de KPN is. Te overwegen valt, zoals de VVD fractie al suggereerde in het voorlopig verslag, een tijdelijke delegatie van alle NMA-bevoegdheden aan OPTA. Misschien is het zelfs nog beter OPTA als kamer onder te brengen bij de NMA. Voorwaarde is dan echter wel dat de NMA een zelfstandig bestuursorgaan wordt. Welke vorm staat deze staatssecretaris voor ogen?

Met belangstelling ziet de fractie van D66 de reactie van de staatssecretaris op de verschillende hier besproken punten tegemoet.

De **voorzitter**: Het woord is aan de

heer Ruers, die zijn maidenspeech zal houden.

□

De heer **Ruers** (SP): Mijnheer de voorzitter! Inderdaad, ik sta hier voor het eerst. Dat heb ik overigens gemeen met de staatssecretaris. Ik heet haar van harte welkom. Ik kan mij voorstellen hoe zij zich voelt. Het is moeilijk om bij het eerste optreden een magnum opus te behandelen. Ik zal niet alle onderwerpen uittreuren bespreken en stip slechts kernbegrippen aan.

Voorzitter! Voorgaande woordvoerders hebben al gesproken over de deregulering. Zowel voor het vorige als voor dit kabinet is deregulering naast marktwerking een belangrijk gegeven. Beide begrippen komen veelvuldig aan de orde in het onderhavige wetsvoorstel. Er zijn te veel betuttelende, klemmende en remmende regels, die weggenomen zouden moeten worden.

Ten aanzien van dit wetsvoorstel kan worden geconcludeerd dat dit averechts heeft gewerkt. Er zijn nog meer regels bijgekomen. Alhoewel er nog slechts sprake is van een kaderwet blijkt zij toch zeer omvangrijk. Ik betwijfel of de deregulering tot veel verbetering heeft geleid ten opzichte van de oude situatie. Ik kijk niet alleen naar de wet, maar ook naar de rol van de OPTA, de strubbelingen tussen OPTA en KPN en, niet te vergeten, de nog komende ONP-richtlijnen. Tegen die achtergrond kan je je afvragen of de doelstelling deregulering gehaald is. Ik denk het niet.

Ik kom bij het belangrijkste aspect van mijn bijdrage – collega Pitstra is hier ook al op ingegaan – namelijk de vraag wat de consument ermee opschieft. Volgens ons is een zwakke steen in dit voorstel dat de consequenties voor de consument onvoldoende aan de orde zijn gekomen. Daarop is ook bij de behandeling aan de overzijde van het Binnenhof gewezen, maar dat aspect is nog te weinig uit de verf gekomen. Naar onze mening staat de "universele dienstverlening" op gespannen voet met de in dit wetsvoorstel voorgestane marktwerking. Zeker als wij kijken naar de problematiek van de tarieven voor bepaalde marktsegmenten en de discussie die nu reeds is ontstaan door de eerste aanwijzing van OPTA aan KPN, mag verwacht worden dat uiteindelijk de gewone

Ruers

consument het kind van de rekening wordt. Ik wijs daarbij ook op een ander aspect, de verplichting aan KPN als aanbieder van huurlijnen. De regering heeft daarover in de nadere memorie van antwoord opgemerkt, dat de opgelegde verplichting aan KPN moeten leiden tot een level playing field waarna concurrentie zich daadwerkelijk kan ontwikkelen. Maar wij zien reeds bij de eerste aanwijzing van OPTA dat de strijd losbarst over de vraag in hoeverre de marktwerking niet juist wordt gefrustreerd door die aanwijzingen en KPN gedwongen wordt, een positie in te nemen die zij niet wil; een positie die zij uit bedrijfseconomisch en markttoegankelijk niet acceptabel acht. Dat is een duidelijk spanningsveld tussen enerzijds marktwerking en vrije concurrentie en anderzijds de bescherming van de cliënt en de garantie van voldoende dienstverlening.

Doel van de wet is daadwerkelijke vrije concurrentie op de telecommunicatiemarkt. Daarbij is het houden van toezicht op die voldoende concurrentie weggelegd voor OPTA dan wel het NMA. Maar als er concurrentie op de markt is en de economische motieven voor de marktpartijen doorslaggevend zijn – ik begrijp dat toch ook uit de reacties van de laatste weken van KPN – dan is het ook duidelijk dat wij moeten vrezen voor de positie van de consument, met name ten aanzien van de universele dienstverlening.

Onverbloemd werd vorig jaar in de memorie van toelichting gesteld dat er eigenlijk twee soorten klanten zijn, namelijk de onrendabele en de rendabele klanten of wel de economische en de oneconomische klanten. Daar is onderzoek naar gedaan en dat wees uit dat in de visie van KPN er maar liefst 940.000 particuliere aansluitingen zijn – 15% van het totaal – en 90.000 zakelijke aansluitingen, te weten 5% van het totaal, die als oneconomisch worden aangemerkt. Als KPN op de markt zou moeten concurreren met andere partijen, ligt het voor de hand dat juist deze oneconomische en onrendabele klanten als eersten uit de boot vallen. De open concurrentie die met de wet wordt voorgestaan, zal die ontwikkeling naar mijn mening niet tegengaan. Ik denk eerder het tegendeel. Het zal een aansporing voor de marktpartijen zijn om zich te ontdoen van deze onrendabele en oneconomische

klanten. Je zult maar één van deze onrendabele klanten zijn. Je vraagt je af wat deze klanten met deze wet opschieten.

Ik kom op het aspect van de tarieven. Het is bekend dat KPN Telecom de grootste winsten behaalt op het interlokale en vooral het internationale verkeer. Particuliere bellers die in verhouding weinig bellen, zijn voor de KPN minder winstgevend dan de zakelijke klanten, die veel bellen. Als eenmaal de vrijemarktverhoudingen gelden, zullen alleen al uit puur economische motieven aanbieders zich met name op de lucratieve grootgebruikers en hun marktsegment richten. Zij zullen zich ook zoveel mogelijk tot die deelmarkt beperken.

Hoe de ontwikkeling voor de kleingebruiker, die minder winstgevend is voor KPN en haar concurrenten, gunstig kan uitwerken, is mij niet duidelijk. Ik wijs erop dat de regering dat zelf ook erkent in de nota naar aanleiding van het verslag, verschenen 29 december vorig jaar. Ik citeer: "Of en, zo ja, in welke mate en op welke wijze de particuliere gebruiker beduidend lagere tarieven kan verwachten is nu niet goed aan te geven. Marktwerking is minder voorspelbaar dan door de overheid vastgestelde tariefelementen."

In de memorie van antwoord wordt die consequentie nog eens in andere bewoordingen herhaald. Veelzeggend wordt daaraan toegevoegd dat, naarmate de concurrentie op de zeer winstgevende marktsegmenten toeneemt, de bestaande tariefstructuur waarin het zogenaamde aansluitnet minder rendeert, niet in stand kan blijven. De gevolgen zijn al zichtbaar. Het gevolg is namelijk al geweest dat KPN telecom haar standaardabonnement met f 7 per maand heeft verhoogd. Inmiddels kunnen wij vaststellen dat de huis-, tuin- en keukenbeller – en dat zijn toch de meesten – er sinds de privatisering van de PTT op achteruit is gegaan. Men moet nu bijvoorbeeld betalen voor voorzieningen die vroeger gratis of goedkoper waren. Er is naar mijn mening geen enkele reden om aan te nemen dat deze trend doorbroken wordt als door dit wetsvoorstel de liberalisering en de concurrentie vrij spel krijgen of verder vrij spel krijgen.

In de memorie van antwoord wordt onomwonden aangegeven welke richting het uit zal gaan: het is echter juist dat het vooral de grote,

vaak zakelijke gebruikers zijn die het meest profiteren van de tarief-aanpassingen; concurrentie brengt nu eenmaal met zich dat "subsidie-stromen" van de zeer winstgevende marktsegmenten naar veel minder winstgevende marktsegmenten niet in stand kunnen blijven. Anders gezegd: de kleingebruikers moeten zich goed in de oren knopen dat zij in de visie van de KPN en de regering worden gesubsidieerd door de grootverbruikers. En aan die liefdadigheid zal een eind komen. Men kan uitrekenen wat dat betekent.

Ik moet wel toegeven dat de regering daar oog voor heeft gehad en er iets tegenover heeft gesteld. Zij heeft gesteld dat de betaalbaarheid van universele dienstverlening verzekerd is en blijft omdat met name in de lagere regelgeving zal worden voorzien in een betaalbaar bereikbaarheidspakket voor de kleingebruiker. Maar het is nog helemaal de vraag hoe zeker die toezegging van de regering is en in hoeverre de overheid, als de liberalisering en de vrije concurrentie eenmaal gerealiseerd zijn, überhaupt nog invloed kan uitoefenen op de betaalbaarheid van de tarieven voor de kleingebruiker. Het is een beetje tegenstrijdig. Enerzijds trekt de overheid zich terug, maar anderzijds geeft zij toch de garantie dat er allerlei zekerheden blijven en dat zij zich ermee zal bemoeien. Ik denk dat dit niet tegelijk gaat.

De overheid treedt terug en OPTA neemt het over. Dat is toch de algemene lijn. En dan is de OPTA nog maar een tijdelijke zaak. Dat is ook duidelijk aangegeven, want als de vrije concurrentie zich eenmaal volledig heeft ontplooid, zal de OPTA verdwijnen. Men begrijpt dat de NMA die rol dan overneemt, maar dan is er toch weer minder toezicht op dit specifieke gebied. Kijken wij naar de recente verhitte discussies tussen KPN en OPTA, dan blijkt naar mijn mening dat die ontwikkeling weinig goeds doet verwachten. Ik ben dan ook van mening dat het aannemelijker is dat de kleingebruikers er nog verder op achteruit zullen gaan. Door de vrije concurrentie en het streven naar winstmaximalisatie zal de strijd tussen de marktpartijen zich toespitsen op de interessantste en interessante klanten.

Dat betekent naar mijn mening dat dit wetsvoorstel een ontwikkeling

Ruers

inhoudt die zal leiden tot een tweedeling op de communicatiemarkt, zowel qua dienstverlening als qua tarieven. Die consequentie van het wetsvoorstel is voor ons niet acceptabel omdat er van de telecommunicatie als nutsvoorziening – en dat is zij toch primair – weinig zal overblijven. Op z'n minst is voor ons nodig dat in de wet een basispakket wordt gegarandeerd dat inhoudt dat alle telecomproducten die niet uitsluitend een consumptief karakter hebben, beschikbaar blijven. En dan denk ik zowel aan de bereikbaarheid als aan de betaalbaarheid. Dat klemt temeer – en dat mag niet worden vergeten – nu telecommunicatie in onze moderne samenleving niet alleen niet meer weg te denken is uit het leven van alle dag, maar ook, gezien de snelle technische ontwikkelingen, een steeds belangrijker rol gaat spelen. Voor een dergelijke belangrijke en nog steeds belangrijker wordende maatschappelijke voorziening – naar onze mening is het een typische nutsvoorziening – dient de overheid op z'n minst zekerheid te bieden aan haar burgers.

In dit verband heeft de regering nog gewezen op artikel 7.7 van het voorstel, waarin gesproken wordt over geschillenbeslechting. Er wordt een regeling aangeboden tussen eindgebruikers en aanbieders van vaste openbare telefoondiensten. Een dergelijke weg biedt de getroffen consument echter weinig soelaas en is in feite de omgekeerde wereld. Voorop moet staan dat de wet voldoende zekerheden en garanties inhoudt voor de kleingebruikers, waarmee de gang naar de geschillencommissie of eventueel de rechter wordt voorkomen. Bovendien: procederen is moeilijk en kostbaar en kent dientengevolge een hoge drempel. Dat moet dus voorkomen worden. Naar mijn mening zou het veel beter zijn, indien de wet zelf die zekerheden zou bieden voor de consumenten, bijvoorbeeld door middel van het basispakket dat ik noemde.

Wij zijn ons er natuurlijk van bewust dat bepaalde regels dwingend, rechtelijk voortvloeiend uit Europese regelgeving, maar toch mag dat ons de ogen niet doen sluiten voor de nadelige gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel. Het basispakket in het voorstel achten wij uiterst mager. Het bevat

slechts enkele, beperkte voorzieningen: de vaste spraaktelefoon dienst, de beschikbaarheid van voldoende openbare telefooncellen, gratis toegang tot alarmnummers en de beschikbaarheid van telefoongidsen. Wij zijn van mening dat alle telecommunicatiefaciliteiten die de kansen voor burgers op ontplooiing en werk kunnen beïnvloeden, voor iedereen toegankelijk moeten zijn, en dat daarvoor een garantie in de wet moet worden gegeven. Wij constateerden dat deze er nu niet is. Dat is een essentiële lacune.

Eenzelfde gebrek treffen wij aan bij de vraag hoe een eventueel nettotekort bij uitvoering van de universele dienstverlening moet worden gefinancierd. De opvatting van de regering komt erop neer dat men met vertrouwen in de markt eerst de markt blind haar werk laat doen. Daarbij wordt verwezen naar door de Europese context bepaalde principes. Men noemt dat een flexibele methode om de doelstellingen te realiseren. Per saldo komt het erop neer dat eerst de markt haar gang mag gaan en de overheid achteraf met de nodige moeite mag trachten om de scheefgegroeide situatie weer enigszins te ordenen of te corrigeren, als daardoor een onverantwoorde situatie ontstaat. Of dat zal lukken is natuurlijk maar de vraag. Naar onze mening is een goede regeling vooraf veel beter dan de riskante weg die de regering nu voorstelt.

Op verschillende plaatsen in het voorstel wordt verwezen naar, dan wel een beroep gedaan op de Europese regelgeving. Met die regelgeving moeten wij natuurlijk rekening houden, maar dat mag niet betekenen dat wij niet naar de gevolgen kijken van deze regels. Deze zijn naar onze mening een haast ongebreidelde marktwerking en vrije concurrentie. Marktwerking is minder voorspelbaar. Niet onvermeld mag blijven de veelzeggende titel van de recente KPN-notitie: wetten maken geen markten. In het OPTA-verhaal wordt ook gesproken over de zichtbare hand van de OPTA en de onzichtbare hand van de markt.

Het voorliggende voorstel betekent dat telecommunicatie van dienstverlening verandert in handel. Door de terugtrekkende overheid is er sprake van vercommercialisering van een heel belangrijk nutsbedrijf. In feite treedt er ont-democratisering op,

zoals de heer Pitstra al zei, en opheffing van rechtsbescherming.

De positieve verwachting die de regering heeft van de marktwerking, delen wij niet, niet alleen omdat de kleingebruiker het kind van de rekening zal worden, maar ook omdat de huidige mondiale crisis van het liberale kapitalisme aantoonbaar leidt tot ongebreidelde marktwerking. Die onzichtbare hand van de markt laat zeer pijnlijke resultaten zien. Wat ons betreft zouden deze resultaten bij de telecommunicatie vermeden moeten en kunnen worden.

Aan het begin maakte ik een opmerking over het dereguleringsstreven van de regering. Wij moeten vaststellen dat dit wetsvoorstel niet tot deregulering leidt. Het wordt juist veel ingewikkelder en nog veel belangrijker is dat het niet langer beheersbaar is. Het grote risico van dit voorstel, in combinatie met een algemene economische en financiële crisis, brengt ons ertoe om niet te pleiten voor meer laissez faire, maar juist voor meer regulering, zeker als het gaat om een zo belangrijke voorziening als betrouwbare en betaalbare telecommunicatie. Daarvoor is controle nodig door de overheid en door de politiek.

De **voorzitter**: Ik wens u geluk met het uitspreken van deze eerste rede tijdens een openbare vergadering van deze Kamer. Ik heb dat, in strijd met de vanmiddag door de heer Hirsch Ballin ontwikkelde doctrine, toch nog een maidenspeech genoemd, maar had het moeten hebben over een oratio virginalis. U had dat ook verstaan als oudgymnasiast en bovendien als praktiserend jurist en advocaat in Utrecht. U hebt bij dit wetsvoorstel inderdaad die juridische scholing van node gehad. Dat was duidelijk te merken. Wat ook duidelijk te merken was, is dat uw partij de verkiezingen is ingegaan met: "stem tegen".

Ik wens u van harte geluk.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ook de fracties van de SGP, de RPF en het GPV willen de staatssecretaris bij deze eerste gedachtewisseling in dit huis graag van harte welkom heten. Als eerstvolgende spreker wil

Holdijk

ik tevens graag mijn voorganger op dit gestoelte, de heer Ruers, feliciteren met zijn eerste optreden in de plenaire vergadering.

Voorzitter! De fracties van SGP, RPF en GPV zijn geneigd het wetsvoorstel dat thans ter behandeling voorligt, te beschouwen als het sluitstuk van een reeks turbulente ontwikkelingen gedurende de afgelopen jaren zowel primair op technologisch als economisch gebied betreffende de telecommunicatie als secundair op het terrein van de regelgeving op Europees niveau. Ik meen mevrouw Vriskoop goed beluisterd te hebben toen zij stelde dat dit wetsvoorstel wellicht al weer achterloopt op nieuwe technologische ontwikkelingen. Vandaar dat het wetsvoorstel waarschijnlijk slechts een voorlopig sluitstuk is.

In de memorie van antwoord aan deze Kamer van 19 juni jongstleden sprak de regering nog de hoop en de wens uit dat de schriftelijke voorbereiding als voltooid beschouwd kon worden en dat het wetsvoorstel "nog gedurende de huidige vergaderperiode mondeling zou kunnen worden afgehandeld". Nu is niet helemaal duidelijk wat onder de huidige vergaderperiode verstaan moet worden, maar in ieder geval was die wens, gemotiveerd door aansporingen vanuit Brussel, gericht op inwerkingtreding van de wet voor 4 augustus jongstleden.

Die termijn is niet gehaald. Onze fracties zijn daar blij om. Zij vragen of de regering in die vreugde wil delen. Immers, een aantal juridische en constitutionele aspecten zouden anders onderbelicht zijn gebleven. Gelukkig is de Kamer alert gebleken, ook al hebben onze fracties geen behoefte zichzelf daarvoor op de borst te kloppen.

Na de intensieve voorbereiding van dit omvangrijke wetsvoorstel, dat de vrij nieuwe Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie vervangt, bestaat er bij onze fracties geen behoefte meer aan een brede behandeling. Slechts bij een tweetal aspecten willen wij stilstaan. In de eerste plaats is dat het punt waarvoor wij ook al in het voorlopig en het nader voorlopig verslag aandacht vroegen, namelijk de op 1 augustus 1997 opgerichte, Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie-Autoriteit ofwel de OPTA.

Zoals bekend, heeft de OPTA zich begin september jongstleden uitgesproken over de telefoon-tarieven in Nederland. Daarmee heeft zij zich het ongenoegen, zo lijkt het, van de KPN op de hals gehaald. De vraag is nu of de kritiek op het optreden van de OPTA terecht is. De OPTA is ingesteld om een scheiding aan te brengen tussen de rol van de overheid als regelgever/toezicht-houder en haar rol als aandeelhouder in respectievelijk KPN en TNT Postgroep. De OPTA moet er – eenvoudig gezegd – op toezien dat de concurrenten op de Nederlandse telecommunicatiemarkt uit de voeten kunnen en dat eventueel bestaande hindernissen worden verwijderd. Met andere woorden: nieuwe aanbieders moeten een redelijke kans krijgen. Zo moet de OPTA erop letten dat de "partij met aanmerkelijke marktmacht" (zeg: KPN) niet via gerichte tariefsverlagingen de concurrenten van de markt weert. Deze en andere voorwaarden kunnen, gelet op de doelstelling van liberalisering, niet gemist worden en kunnen redelijkerwijs ook bij KPN niet op verzet stuiten. De vraag is nu, of verdergaande maatregelen die er met name op gericht zouden zijn om KPN op de eindgebruikersmarkt te beknotten, toelaatbaar en acceptabel zijn.

De uitspraak van de OPTA begin september kwam erop neer, dat op sommige gebieden de concurrentie nog niet zo sterk is en dat KPN juist op die gebieden (lokaal en interlokaal verkeer) een te hoog rendement haalt, verlaging van tarieven aangewezen zou zijn. Hier zou ik allereerst de vraag willen stellen of de bewering van KPN juist is, dat de huidige tarieven van KPN al tot de laagste in Europa behoren.

De kritiek van KPN op de OPTA richt zich op het feit, dat tot tariefsverlagingen wordt geconcludeerd op basis van een rendement dat de OPTA bovenmatig acht. KPN vindt dat de OPTA onterecht uitgaat van het minimale rendement dat KPN in theorie nodig heeft om nog vermogen aan te trekken. KPN is van mening dat de OPTA zich met dit oordeel een oneigenlijke en onnodige rol toeëigent in de bedrijfsvoering. De OPTA heeft in de ogen van KPN geen andere taak dan ervoor te zorgen dat de markt "vrij" is. De tariefstelling zou juist op die markt tot stand moeten komen.

Voorzitter! In het licht van deze korte beschouwing en aanduiding van de discussie, willen wij de staatssecretaris de volgende vijf vragen voorleggen.

1. Hoe beoordeelt de staatssecretaris het effect van de door de OPTA voorgestelde ingreep in het rendement van KPN op de mogelijkheden voor het ontstaan van concurrentie?

2. Is de staatssecretaris het met ons eens dat rendementsreguleringen principaal een eenmalig en daarom verkeerd instrument is voor tariefsregulering omdat het, in tegenstelling tot een pricecap – hier eerder aangeduid als tariefplafond – niet stimuleert tot doelmatigheid?

3. Is de staatssecretaris het met ons eens dat het daarom wenselijk is om in de AMvB over telefonie een artikel op te nemen met als strekking dat tariefsregulering, voorzover noodzakelijk, zal worden gerealiseerd door een tariefplafond?

4. Hoe beoordeelt de staatssecretaris de minimum-maximum-benadering van de OPTA en het effect daarvan op de mogelijkheden voor KPN om kwaliteitsgericht en innovatief te functioneren?

5. Is de staatssecretaris het met ons eens, dat een grote eenmalige aanpassing van de tarieven, zo kort na het opengaan van de markt, onwenselijk is gezien de daaraan verbonden risico's en het ontbreken van harde indicaties dat de tarieven thans excessief hoog zijn?

Voorzitter! Daarmee kom ik op het tweede onderdeel van onze bijdrage aan de afrondende gedachte-wisseling met betrekking tot dit wetsvoorstel. Daarbij willen wij een terugblik werpen op het mondeling overleg met de staatssecretaris op 6 oktober jongstleden, waarvan ons inmiddels een verslag heeft bereikt. Vooraf wil ik namens onze fracties graag opmerken dat zij uitermate erkentelijk zijn voor de wijze waarop de Registratiekamer zich van haar taak tot advisering van deze Kamer heeft gekweten. Als uit deze adviezen en commentaren één ding duidelijk is geworden, dan is het wel dat de technologische ontwikkeling, met name op het gebied van telecommunicatie – die wij meestal als vooruitgang bestempelen – ten goede en ten kwade benut kan worden. Daarbij zijn grote maar vooral ook gevoelige belangen in het geding. Zonder nu te vervallen in een benadering waarin de overheid

Holdijk

als een vijand van de burger wordt beschouwd, is een gezond professioneel wantrouwen wellicht op z'n plaats. Niet geheel zonder reden is de parlementaire democratie wel eens omschreven als een vorm van publiek georganiseerd wantrouwen. Daar zit iets in; zie de grote betekenis van de parlementaire controlefunctie en van een gezond dualisme.

Professioneel wantrouwen is de volksvertegenwoordiging zeker geboden wanneer privacybelangen van de burger aan de orde zijn. In dit wetsvoorstel is dat aan de hand, zij het in afgeleide zin. Mocht iemand, wellicht de staatssecretaris, zich stoten aan de term "professioneel of functioneel wantrouwen", dan vervang ik de term "wantrouwen" in dezen graag door "waakzaamheid".

Na de uitgebreide schriftelijke gedachtewisseling en het mondeling overleg is de conclusie van onze fracties dat in principe een aanvaardbaar compromis is bereikt. Daartoe moge ik de onderscheiden discussiepunten nog even kort de revue laten passeren. Ik zal achtereenvolgens drie elementen belichten.

Ten aanzien van de mogelijkheid tot afwijking van de wet bij ministeriële regeling, zoals voorgesteld in artikel 18.2, is in het mondeling overleg het volgende afgesproken: het artikel zal niet in werking treden voordat een meer algemene constitutioneel aanvaardbare weg is gevonden voor de implementatie van EU-richtlijnen of, als alternatief, voordat op z'n minst met beide Kamers een nadere discussie naar aanleiding van de aankondiging van inwerkingtreding is gevoerd. Terzijde wil ik nog wel opmerken dat wanneer in de situatie van artikel 18.2 gekozen zou worden voor een algemene maatregel van bestuur, liefst mét maar eventueel zonder voorhangbeding, wij de advisering door de Raad van State op prijs blijven stellen.

Ten tweede, ten aanzien van artikel 13.7, waar het gaat over aftapmogelijkheden van niet-openbare netwerken, is door de staatssecretaris toegezegd dat de inwerkingtreding van deze bepaling zal wachten op de afronding van de parlementaire behandeling van een tweetal reeds bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstellen, te weten de wijziging van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (25403) en de wijziging van de Wet op de

inlichtingen- en veiligheidsdiensten (25877).

Ten derde, ten aanzien van het eerste lid van artikel 13.4 is toegezegd dat de woorden "in ieder geval" geschrapt zullen worden, hetzij door middel van de Reparatiewet, hetzij bij afzonderlijk wetsvoorstel. Ten aanzien van het tweede lid van dit artikel hebben wij begrepen dat het hier eigenlijk over de eerste trap van een tweeledige aftaplast gaat. De mogelijkheid blijft beperkt tot urgente gevallen, zoals gijzeling en ontvoering, en tot gegevens waarbij de privacy niet in het geding is. Ten aanzien van de verhouding tussen de artikelen 13.4 en 3.10 is geconcludeerd dat toepassing van artikel 3.10.4, sub c, niet gericht is op het achterhalen van meer gegevens dan via artikel 13.4 mogelijk is.

Naar onze opvatting zijn hiermee de essentialia van het bereikte compromis samengevat. Ik verneem uiteraard graag van de staatssecretaris of zij deze samenvatting tot de hare kan maken. Wij beseffen intussen dat hiermee niet aan alle bezwaren, wensen en suggesties van de Registratiekamer is tegemoetgekomen. Niettemin menen wij dat het aanmerkelijk bevredigendere resultaat van de behandeling van dit wetsvoorstel in deze Kamer mede aan haar inzet is te danken.

Voorzitter! Ook wij zullen met belangstelling de reactie van de staatssecretaris vernemen.

□

De heer **Luijten** (VVD): Voorzitter! Twee uitgebreide schriftelijke rondes en een voor deze Kamer niet zo gebruikelijk mondeling overleg maken het ons vandaag mogelijk, ons te beperken tot enkele hoofdzaken. Ik wil namens de fractie van de VVD ingaan op:

- de Europese regelgeving en het volgende Nederlandse beleid;
- de snelle ontwikkelingen in de telecommunicatie en de gevolgen ervan voor de wetgeving;
- de taak van de NMA dan wel de OPTA bij kwesties over toegang tot de kabel;
- de uitspraken van de OPTA inzake KPN.

Voordat ik daarop inga, compliceer ik de staatssecretaris met het visitekaartje dat zij hier de vorige week heeft afgegeven. Op een constructieve wijze is zij tijdens het mondelinge overleg aan de

bezwaren van deze Kamer tegemoetgekomen. Dat maakt het deze middag een stuk gemakkelijker. Ik doel met name op de kwestie van artikel 18.2, waarin wordt bepaald dat per ministeriële regelgeving Europese wetgeving geïmplementeerd kan worden. Ik doel ook op de aftapbaarheid van niet-openbare netwerken, meer specifiek de artikelen 13.7, 13.4 en 3.10. Wij hebben genoteerd dat de staatssecretaris de inwerkingtreding van artikel 13.7 verbindt aan de afronding van de wetgeving in het kader van de bijzondere opsporingsbevoegdheden en de veiligheids- en inlichtingendiensten.

Wij stemmen in met het buiten werking stellen van het inmiddels beruchte artikel 18.2 tot het moment waarop het kabinetsstandpunt over implementatie van Europese regelgeving aan de Kamers gepresenteerd is en besproken is. De fractie van de VVD vindt het beter, deze discussie los van de onderhavige wet ten principale met de regering voeren. Wel wil ik alvast namens mijn fractie kwijt dat wij vooralsnog zullen vasthouden aan de hoofdregel dat de wet alleen bij wet gewijzigd kan worden. Wij sluiten ons dus aan bij de opvatting die de heer Jurgens hier vandaag naar voren heeft gebracht. De regering zal ons nog van het tegendeel moeten overtuigen.

Het valt mijn fractie overigens op dat juist zaken zoals de ministeriële regeling en de aftapbaarheid, dus onderwerpen die niet in het kader van implementatie van Europese regelgeving geregeld moesten worden, een snelle afhandeling van deze wet hebben belemmerd en dus een snelle implementatie hebben belemmerd. Misschien is het goed dat het kabinet, als het toch met een standpunt over implementatie van wetgeving bij het parlement komt, dit erbij betreft. Het is steeds meer gebruik dat wij, wanneer er vanuit Brussel om implementatie gevraagd wordt, allerlei zaken erbij halen die niet uit Brusselse richtlijnen voortvloeien. Deze roepen wel de nodige discussie op en veroorzaken hierdoor vertraging, waarop weer boze brieven uit Brussel volgen.

Met een beroep op datgene wat richtlijnen van de EU wel of niet voorschrijven, mag echter niet de discussie in ons land gesmoord worden. Het zelfstandig denken over telecommunicatie mag niet stoppen

Luijten

met een beroep op Brussel. Wat ons betreft wordt dat in de stukken nog te veel gedaan. Een mooi voorbeeld – het is er maar een – vinden wij in de nadere memorie van antwoord. Van de zijde van de fractie van de VVD was de vrees uitgesproken dat dit wetsvoorstel door de snelle technische ontwikkelingen en de steeds toenemende convergentie snel aanpassing zou behoeven. De regering antwoordt op pagina 10 van de nadere memorie van antwoord dat het niet kan worden uitgesloten dat de convergentieontwikkelingen ertoe leiden dat de Telecommunicatiewet aanpassing behoeft. En dan komt het: "De Europese Commissie heeft over het onderwerp convergentie een brede discussie geëntameerd." Ik hoop echter dat wij zelf ook blijven nadenken. Het wetsvoorstel is op onderdelen technologieafhankelijk, ook al wil het kabinet ons anders doen geloven. De schotten tussen kabel- en ethergebonden infrastructuur en diensten, en tussen telecommunicatie, media en IT verdwijnen als sneeuw voor de zon. Dit stelt ons voor tal van nieuwe vragen. Willen wij als land in de voorhoede blijven meedoen, dan zullen wij zelf antwoorden moeten formuleren en niet moeten wachten op Brussel. De heer Jurgens zei al: wij zullen voordat wij naar Brussel gaan standpunten moeten bepalen. Er kan bijvoorbeeld een standpunt van de Raad zijn. Dan zijn wij er in een vroeg stadium bij en hoeven wij ons hier niet te verdedigen met de opmerking: het moet nu eenmaal van Brussel.

Ik geef een ander voorbeeld, voorzitter. In de nadere memorie van antwoord wordt in antwoord op vragen van de fracties van het CDA en de VVD ingegaan op het onderscheid tussen telecommunicatienetwerk en omroepnetwerk. Zie pagina 11 en 12. De regering stelt dat het gebruik van een netwerk, dat wil zeggen: de diensten die erover worden aangeboden, bepaalt welke regels van de Telecomwet of de Mediawet van toepassing zijn. Dus de diensten bepalen welke regels van toepassing zijn. Vraag één is natuurlijk: waarom wordt het onderscheid nog gemaakt? Bestaat de mogelijkheid, zo vragen wij ons af, dat iemand die een kabelexploitant aanspreekt als leverancier van transportcapaciteit van digitale signalen anders behandeld wordt en dat de behandeling afhankelijk is van

de inhoud van het te verzenden signaal? De wet sanctioneert immers het onderscheid tussen "programma's" en "andere diensten". Dit onderscheid kan weldra toch niet meer worden volgehouden? Een dienst als "video on demand", video op afroep, waar valt deze nu onder, onder de regels van de Telecomwet of die van de Mediawet? De dienst bepaalt immers hoe wij het netwerk moeten noemen.

Maar ook wordt in deze wet nog steeds onderscheid gemaakt tussen de vaste mobiele telefoondienst en de mobiele openbare telefoondienst. De enige rechtvaardiging die ik wederom in de stukken daarvoor kan vinden is, dat dit gebeurt in navolging van Brusselse regelgeving. Ik heb evenwel begrepen dat een van de bedrijven die gebruik gaan maken van de nieuwe DCS 1800-vergunningen binnenkort een geconvergeerde vorm van telefonie zal gaan aanbieden, via het vaste net waar het kan en verder van huis automatisch via het mobiele net. Hoe zit het dus met het onderscheid tussen mobiel en vast?

Voorzitter! De VVD-fractie herhaalt nog maar eens hetgeen wij bij de schriftelijke inbreng al hebben gesteld: dit is een prima overgangswet. Maar met het denken moeten wij deze wet alweer ver vooruit zijn.

De VVD-fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding vraagtekens gezet bij de bevoegdheidsverdeling tussen OPTA en NMA. De regering heeft meerdere malen aangegeven, dat risico's als forumshoppen en het uiteenlopen van algemeen en specifiek mededingingstoezicht niet kunnen worden uitgesloten op basis van de voorgestelde wettelijke regeling. De regering achtte in eerste instantie deze risico's ongewenst, maar niet onevenredig groot. In de nadere memorie van antwoord grijpt het kabinet echter de toegestoken vinger van deze Kamer en oordeelt het, dat nu blijkt dat de Eerste Kamer de opvatting van de regering steunt, de bij amendement aangebrachte wijziging ongewenst is en de regering reparatiewetgeving zal voorbereiden.

Voorzitter! Onze eerste vraag op dit punt is: op grond waarvan concludeert de regering dat de Eerste Kamer de oorspronkelijke opvatting van de regering steunt? Vooralsnog heb ik alleen gemeend een standpunt van de heer Zijlstra

van de Partij van de Arbeid te kunnen ontdekken en heeft de VVD slechts kritische vragen gesteld. Is de wens hier niet de vader van de gedachte?

De regering stelt verder dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel nu niet verder mag worden vertraagd en dat het nog zeer onzeker is of een dergelijk reparatievoorstel door de Tweede Kamer zal worden aanvaard. Moeten wij daaruit concluderen, dat als wij vandaag dit wetsvoorstel aanvaarden, de bevoegdheden eerst naar OPTA gaan en dan later eventueel weer naar de NMA verhuizen? Voorzitter! Dat is geen forumshoppen, maar dat lijkt op forumhoppen van de zijde van de wetgever. Eerst berustte de arbitrage over de toegang tot de kabel bij het Commissariaat voor de media, later viel het onder de Economische Zaken via de Wet op de economische mededinging, de voorloper van de NMA, nu bij de OPTA en dan zou zij weer teruggaan naar de NMA. Dat maakt het er allemaal niet duidelijker op. Zeker niet als het hoofd van de directie Media, Letteren en Bibliotheken van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in het blad Comedia ook nog eens zegt, dat het beter ware geweest dat de arbitrage over toegang tot de kabel bij het Commissariaat voor de media was gebleven, omdat dan een meer afgewogen en inhoudelijke beoordeling van die toegangsproblematiek mogelijk was geweest. Dit zou beter geweest zijn, zo stelt het hoofd van de directie, omdat andere toezichthouders zich immers zouden beperken tot de telecommunicatie- en de economische aspecten. Wij vragen de staatssecretaris inhoudelijk hierop te reageren en ons mee te delen of het hier om een standpunt van haar collega van OCW gaat of dat het hier een privé-opvatting van een ambtenaar betreft waarvan wij er de laatste tijd wel meer gehoord hebben.

Voorzitter! Waar het de VVD-fractie om gaat is, dat door aanneming van het amendement-Leers in dit wetsvoorstel niet is geregeld hoe de OPTA en de NMA een eventueel verschil van inzicht beslechten in een concreet geval waarin algemene afspraken tussen OPTA en NMA niet toereikend blijken te zijn. Dat vinden wij geen goede zaak. Het moet bij de eerstvolgende gelegenheid gerepareerd worden. Uit gesprekken met de sector, zowel met kabelexploitanten

Luijten

als met programma-aanbieders, is duidelijk dat iedereen één ding snel wil, namelijk duidelijkheid.

Ook blijken er inmiddels goede afspraken gemaakt te zijn tussen de OPTA en de NMA. Kan de staatssecretaris dat bevestigen? In een recente rechterlijke procedure – de zaak Canal+ versus A2000 – wordt door de rechter verwezen naar de OPTA, die binnenkort bevoegd zou zijn. Als ik "A2000" zeg, weet de staatssecretaris genoeg. Het is goed voor de sector, maar bovenal voor de consument, dat eindelijk besluiten worden genomen over de toegang tot de kabel. Daar moet snel helderheid over ontstaan. Dit alles brengt ons ertoe, te stellen dat het slecht zou zijn de hele discussie over te doen. Ook voor de VVD-fractie lijkt het nu beter, de bevoegdheden bij de OPTA te houden. Wat ons betreft kan de reparatie zich tot de geschillenbeslechting beperken, ook al zou er gekeken kunnen worden naar de criteria waarop de OPTA zou moeten toetsen. Ik ga niet verder in op het leggen van de delegatiebevoegdheid van de NMA bij de OPTA. Dat zien wij bij de reparatiewetgeving nog wel.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Ik weet nog niet precies wat ik aan de inbreng van de VVD-fractie heb. De heer Luijten zei zojuist dat alleen de PvdA vond dat de situatie ontstaan door het aannemen van het amendement-Leers via reparatiewetgeving moest worden rechtgetrokken. Ik begrijp uit zijn woorden dat hij het daarmee eigenlijk eens is. Hij zou het ook toejuichen als die reparatiewetgeving er komt. Het is dus niet meer alleen de PvdA-fractie die dat oordeel heeft. Uit de toon van de inbreng van de verschillende fracties in het nader voorlopig verslag begrijp ik, dat de Eerste Kamer in haar geheel dit oordeel heeft. De regering heeft daarop terecht gereageerd in de nadere memorie van antwoord.

De heer **Luijten** (VVD): Alleen de PvdA-fractie had een duidelijke stellingname. De VVD-fractie stelde kritische vragen. De regering heeft de kans gegrepen om haar oorspronkelijke standpunt erdoor te krijgen. Op het punt van de geschillenbeslechting zijn wij het eens. Die geschillenbeslechting is door het amendement-Leers niet goed in de wet terechtgekomen. Als de OPTA en de NMA van mening verschillen, ligt

er een probleem. Om door te gaan naar de andere kant en de bevoegdheid over de toegang tot de kabel bij de NMA te leggen, vinden wij een stap te ver. Dat was eveneens een van de oorspronkelijke doelen van het wetsvoorstel. Nu iedereen is ingesteld op de OPTA, moet die bevoegdheid daar blijven. Op het punt van geschillenbeslechting is reparatie dus op zijn plaats.

De heer **Zijlstra** (PvdA): De toezegging van de regering om met reparatiewetgeving te komen, heeft alleen te maken met het amendement-Leers op stuk nr. 24. Zij strekt zich niet uit tot het punt van conflicten tussen de aanbieders van programma's en de kabelaars. Wij hebben nooit op die reparatiewetgeving aangedrongen. Wij hebben ons alleen afgevraagd of een soortgelijke situatie als die veroorzaakt door het amendement-Leers, niet ook veroorzaakt zou kunnen zijn door het amendement-Van Zuijlen/Kamp over het mogelijke conflict tussen omroep en kabel. Het ging ons om reparatie op het eerste punt, dat van amendement 24. Ik constateer dat wij het daarover eens zijn.

De heer **Luijten** (VVD): Wij zijn het er dus over eens dat de toegang tot de kabel een bevoegdheid van de OPTA is. Ik ben daar blij om. Als de Kamer toch unaniem van mening is dat die bevoegdheid daar komt te liggen, vragen wij de staatssecretaris of de OPTA ook in staat wordt gesteld om die nieuwe taken binnen een wettelijke termijn uit te voeren.

De heer **Zijlstra** (PvdA): De heer Leers zegt nu dat de hele Kamer vindt dat deze bevoegdheid bij de OPTA moet komen, maar ik ben zover nog niet. Ik zal er straks nog nadere vragen over stellen.

De heer **Luijten** (VVD): Ik heb de heer Leers nog niet gehoord; mijn naam is Luijten. Ik meende het uit de woorden van de heer Jurgens, pardon, de heer Zijlstra te kunnen opmaken.

Wij vragen ons af of de OPTA, nu zij van deze Kamer zo'n brede steun krijgt voor haar arbitragetaak, ook de mensen en middelen heeft om die taak uit te voeren. In het blad van de OPTA las ik dat nu al termijnen niet kunnen worden gehaald binnen welke zij tot uitspraken moet komen

en dat zij een chronisch gebrek aan personeel voorziet om adequaat op verzoeken uit de markt te kunnen reageren. Dat zouden wij betreuren. Wij vragen de staatssecretaris om daar nader op in te gaan.

Aan de ene kant is de verleiding groot om, evenals collega's hier hebben gedaan, in te gaan op de recente uitspraken van de OPTA ten aanzien van de tarieven van KPN Telecom. Aan de andere kant is het ook goed dat de politiek zich terughoudend opstelt bij de eerste de beste uitspraak die wat vraagtekens oproept, juist omdat net een onafhankelijke arbiter is ingesteld. Wij moeten de verantwoordelijkheden uit elkaar houden en niet op de stoel van de OPTA gaan zitten. Daarom stel ik de vraag in zijn algemeenheid. Wij hebben de OPTA als sectorspecifieke toezichthouder ook in het leven geroepen om concurrentie en marktwerking te bevorderen. Dat is duidelijk een taak van de OPTA. Wij vragen ons af, of tariefregulering in de vorm van een "pricecap", een tariefplafond, niet beter is voor het bevorderen van concurrentie dan het sturen op rendement. Dat is niets nieuws, want ook bij de basispakketten op kabelnetten kan via AMvB een maximumprijs, een prijsplafond, worden afgesproken. Dan wordt er ook niet gekeken naar het rendement dat de kabelexploitant met dat basispakket kan maken. Waarom is die analogie hier niet te vinden? Ik geef geen oordeel over de uitspraak van de OPTA van 4 september jongstleden inzake KPN, maar ik vraag wel in zijn algemeenheid of het kijken naar rendement niet het gevaar in zich bergt dat kosten-efficiënte ondernemingen voor goed gedrag worden gestraft. Dat is het laatste dat wij zouden willen. Graag zouden wij daar de opvattingen van de staatssecretaris over vernemen. Kan zij aangeven of dit in de uitvoerings-AMvB aan de orde komt?

Wij zien nu in de markt een steeds toenemende concurrentie tussen diensten. Wij zijn voorstander van regelgeving die ook concurrentie tussen infrastructuren zal gaan bevorderen. Dit wetsvoorstel is daartoe een eerste aanzet, maar wat ons betreft mag het denken nu niet ophouden. In een tijdperk van toenemende convergentie is een aparte media- en telecomwet weldra achterhaald, zo is onze stellige overtuiging. De relatie tussen

Luijten

aanbieders en afnemers van diensten zal worden geïndividualiseerd. De macht zal worden verlegd van oude monopolistische nutsbedrijven naar de consument. Men zal begrijpen dat deze ontwikkeling ons als liberalen zeer aanspreekt en dat wij regelgeving bepleiten die deze ontwikkeling zal bevorderen. Wij wachten de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De behandeling van het wetsvoorstel zal worden voortgezet na de afhandeling van wetsvoorstel 25175. Ik wijs erop dat die afhandeling wel eens minder lang zou kunnen duren dan aanvankelijk was voorzien en dat het mogelijk is dat wij voor half zes met dit wetsvoorstel doorgaan. Ik schors de vergadering voor enkele ogenblikken voor een "changement de décors", om het Engels door het Frans te vervangen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht en wijziging van een aantal fiscale en andere wetten (herziening van het fiscale procesrecht) (25175).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Bij afwezigheid van de eerste twee sprekers geef ik het woord aan de heer Meeter.

□

De heer **Meeter** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! U bent wel streng voor mijn collega-woordvoerders. Dit vergt ook een kleine aanpassing van datgene wat ik ga zeggen. Ik had mij namelijk voorgesteld dat de heer Rensema eerst zou spreken.

Mijn bijdrage bestaat uit drie opmerkingen die uiteindelijk leiden tot een vraag aan de minister. Voorafgaand daaraan wil ik een klein historisch aanloopje nemen over het formele belastingrecht. Oorspronkelijk was het formele belastingrecht sterk versnipperd. In de negentiende eeuw waren gedeputeerde staten beslechter van de meeste geschillen.

In 1892 werden de eerste administratieve rechters geïntroduceerd. Vervolgens kwamen de raden van beroep voor de vermogensbelasting en daarna in 1896 de raden van beroep voor de personele belasting. Pas sinds 1956 – voor degenen die al wat langer meedraaien, is dit nog heel recent – zijn de belastingkamers van de gerechtshoven de instanties die belast zijn met het oplossen van belastinggeschillen. Al die tijd heeft het formele belastingrecht zich los van de rest van het administratieve recht ontwikkeld.

Het is toe te juichten dat het onderhavige wetsvoorstel er nu ligt, want daarmee wordt een einde gemaakt aan die situatie. Er wordt eenheid gecreëerd met betrekking tot de formele gang van zaken bij het hele bestuursrecht in ruime zin. Het is alleen jammer dat het formele procesrecht nog niet over de gehele linie gelijk is. Het belastingrecht blijft, zoals wij weten, bij de gerechtshoven. Bovendien is er daarbij geen sprake van twee instanties. Het is jammer dat er zelfs nog geen tijdpad voor uitgezet is om ook die gelijkstelling van het belastingrecht en de rest van het bestuursrecht op zijn minst voor de toekomst te regelen. Het is wel mooi dat er nu eenheid van rechtspraak is, want dat schept inzichtelijkheid voor de burger die daar gebruik van maakt. Wij moeten echter oppassen, want het belastingrecht en het bestuursrecht zijn alleen al qua aantal zaken niet bepaald op één hoop te gooien. Het aantal belastingbeschikkingen is veel groter dan het aantal uitspraken bij geschillen in het algemene bestuursrecht. Wij zullen dan ook met die grootschaligheid van het belastingprocesrecht rekening moeten houden, wanneer wij veranderingen in het formele procesrecht tot stand brengen.

De vraag is of wij met deze aanpassingswet wel in alle opzichten rekening hebben gehouden met die grootschaligheid. Ik wil in dit verband een voorbeeld noemen dat in de behandeling tot nu toe nog niet aan de orde is geweest. In artikel 8:66 van de AWB staat een regeling voor schriftelijke uitspraken. Deze moeten gedaan worden binnen zes weken, en er is maar één keer een verlenging van zes weken nodig. Ik vraag mij af, of daarmee in de praktijk rekening is gehouden. Bij mijn weten – de heer Rensema zal dat straks kunnen bevestigen – wordt

bij schriftelijke uitspraken een termijn van vaak vijf tot zes maanden genomen. Ik vraag mij dan ook af, of deze minister niet vreest dat er problemen rijzen bij de belastingkamers. Zijn bijvoorbeeld voorbereidingen getroffen om bij de gerechtshoven te komen tot een geautomatiseerd controlesysteem om de naleving van deze termijnen?

Mijn tweede opmerking betreft de openbaarheid van uitspraken in belastingzaken. De Partij van de Arbeid hecht zeer aan een zo groot mogelijke openbaarheid, en betwijfelt of de huidige regeling, waarbij de hoven de facto zelf beslissen welke uitspraken voor publicatie worden vrijgegeven, wel voldoet. Ook de belastingdienst publiceert, via het Infobulletin, samenvattingen van uitspraken die door de hoven nog niet voor publicatie zijn vrijgegeven. De goed georganiseerde belastingdienst, die immers steeds partij is in deze geschillen, is op deze wijze eerder op de hoogte van uitspraken dan de burgers die in die zaken geen partij zijn geweest. Dat is, zou ik menen, strijdig met de gewenste "equality of arms", een beginsel dat vooropstaat in dit procesrecht, en bij ieder procesrecht. Daarvoor zou op korte termijn een structurele oplossing komen. De minister – niet deze, maar zijn voorganger – heeft in de nota naar aanleiding van het verslag in de Tweede Kamer meegedeeld, dat overleg gaande was en dat er "binnenkort" een regeling zou komen. Dat was in januari van dit jaar. Ik zou deze minister willen vragen, hoe het staat met dat overleg, en of er inderdaad binnenkort een regeling komt, of dat deze regeling er misschien zelfs reeds is. Maar dan zouden wij het wel gehoord hebben.

Voorzitter! Mijn derde opmerking gaat over het recht doen op geheime stukken. Dat onderwerp zou eerst uitvoerig worden behandeld door Rensema, maar door de omkering van sprekers zal ik er nu misschien iets meer over zeggen. Ik laat het echter aan hem, daarop wat dieper in te gaan. Het betreft artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat onderwerp is bij de schriftelijke behandeling ter sprake gekomen. Alleen in de Wet openbaarheid van bestuur is die regeling naar mijn gevoel op haar plaats. Het kan immers niet anders dan dat een rechter die moet oordelen over de