

# 25ste vergadering

Dinsdag 20 april 2004

Aanvang 10.00 uur

## Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 66 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Doek, Doesburg, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Koekkoek, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meulenbelt, Middel, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, De Rijk, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Soutendijk-van Appeldoorn, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen en De Wolff,

en mevrouw Peijs, minister van Verkeer en Waterstaat, de heren Brinkhorst, minister van Economische Zaken, Veerman, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, De Geus, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, en de heer Rutte, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een**

## **nieuw Europees geharmoniseerd regelgevingskader voor elektronische communicatiewerken en -diensten en de nieuwe dienstenrichtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (28851).**

De **voorzitter**: Op deze mooie ochtend heet ik de minister van Economische Zaken van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Maas-de Brouwer** (PvdA): Voorzitter. Volgens een recent radiospotje van een landelijk dagblad is 60% van de wetgeving waarmee wij in Nederland te maken hebben, het gevolg van EU-besluiten. De krant in kwestie gebruikt dit als stimulans voor u en mij om verder te kijken dan Nederland klein is en dat dan natuurlijk via die krant te doen.

Ik zeg dit niet om de tendens in Den Haag te versterken om de krant van gisteren als voornaamste leidraad voor het debat of voor het politiek handelen te gebruiken, want zeker in deze chambre de réflexion is dat niet gepast. Er zijn inmiddels ook andere zegslieden die ons wijzen op de nieuwe verhoudingen ten aanzien van wetgevingsarbeid zoals die in de EU ontstaan zijn. In het recent verschenen Jaarverslag van de Raad van State wordt een heldere uiteenzetting gegeven van de situatie zoals die is. De vice-voorzitter geeft ook aan dat wij ons nog niet voldoende naar die nieuwe situatie hebben gevoegd.

Ik citeer: "Het is eigenlijk vooral de Nederlandse wetgever die het tot nu toe onvoldoende lukt om tijdig zijn eigen rol te spelen in het Europese

wetgevingsproces." Iets verderop staat: "Het is ± gelet op de grote variëteit van nationale rechtstelsels ± onvermijdelijk dat Europese regelgeving niet op elke nationale specifieke situatie zal zijn toegesneden." Nog weer wat verder staat: "Daarom is het ontwikkelen van een niet vrijblijvend Nederlands implementatiebeleid van belang, zoals dat door Prof. Koopmans werd gesuggereerd in 2001." Iets verderop stelt de vice-voorzitter: "Het opbouwen van zo'n stelsel zou ook meer inzicht geven in de verschillende methoden voor aansluiting van de Europese regelgeving op de nationale regelgeving. Bij de totstandkoming van de Europese regelgeving kan daarmee dan weer rekening worden gehouden." In het Jaarverslag wordt vervolgens ingegaan op de eigen taak van de Raad van State op dit terrein.

Het is niet de bedoeling van mijn fractie om het beleid in dezen met de minister van EZ helemaal door te nemen. Het zou ook wel wonderlijk zijn als dit nu juist aan de hand van het voorliggende wetsvoorstel zou moeten gebeuren. Maar dit wetsvoorstel moest wel vanwege de trage implementatie van EU-richtlijnen haastig voorafgegaan worden door het zogenaamde Kabelwetje. In dit wetsvoorstel wordt ook impliciet een aantal implementatiekeuzen gemaakt die op zich eigenlijk wel een interessant debat waard zouden zijn geweest. Ook is dit wetsvoorstel weer een voorbeeld waarbij aanpalende onderwerpen binnengebracht zijn die op zich niet zonder meer voorvloeien uit de desbetreffende EU-richtlijnen. Op dit moment en op deze plek spreek ik daarover geen waardeoordeel uit. Maar wij hebben wel op dit moment te maken met een minister die zichzelf

## Maas-de Brouwer

profileert als Europeaan en die ook graag een voortvarend imago wil hebben.

Als oppositie wil de PvdA daaraan graag een bijdrage leveren. Wij zijn tevreden met de beantwoording van onze schriftelijke vragen over dit aspect van het voorliggend wetsvoorstel. De minister heeft immers duidelijk aangegeven hoe hij voor zijn eigen beleidsterrein zijn leven aan het beteren is, met name ten aanzien van de implementatie van de richtlijnen op het terrein van energie, post en telecommunicatie. Mijn fractie waardeert dit en ziet uit naar de door de minister toegezegde discussie hierover. Wij zouden echter graag vandaag zien dat deze minister van de gelegenheid gebruik maakt en aangeeft dat hij zijn persoonlijke ambitie op dit punt ook tot een kabinetsambitie wil maken. Juist deze minister heeft immers een verleden dat hoop geeft voor een voortvarender omgang met Europese richtlijnen, niet op één gebied maar op alle. Tot zover Europa, voor de PvdA meer dan "best belangrijk".

Dan is er een tweede punt waarover wij graag de minister nog eens aan het woord zouden willen horen. Het betreft een ander terrein waarop hij zich verantwoordelijk weet, namelijk het terrein van innovatie. Voor mijn partij is dat een belangrijk onderwerp, niet omdat wij dat als doel op zich zien, maar omdat wij van mening zijn dat innovatie een van de weinige sleutels is die wij hebben in de richting van goede en duurzame werkgelegenheid.

Bij de beantwoording van onze vragen over artikel 1.3 geeft de minister aan dat hij innovatie belangrijk vindt. Hij zegt ook dat hij komt met een visie op de ontwikkeling van de sector, dat hij beleidsregels gaat opstellen en dat innovatie daarbij een belangrijk element zal zijn. Nu heb ik misschien de krant van gisteren niet goed genoeg gelezen indachtig mijn lidmaatschap van dit huis van reflectie, maar de PvdA-fractie wil toch graag een wat meer concrete toezegging op dit punt hebben. Ik wil een toezegging die ook rekening houdt met de historie van de sector en met de huidige inzichten ten aanzien van de kracht van de markt. Wij hebben immers te maken met een sector die nog maar kort op eigen private benen staat. En wij zijn inmiddels ook wel wat wijzer geworden dan wij waren op het

moment dat wij in Nederland aan de eerste privatiseringen begonnen. Toen ging het goed met de ondernemingswijze productie, maar dat kunnen wij nu niet echt meer zeggen.

Het zou zelfs zo kunnen zijn dat ook de OPTA in haar regels en handelen de sporen draagt van het optimisme dat heerste ten tijde van haar start. Concurrentie alleen brengt nog geen innovatie. Ook horen wij de sector te vaak klagen over de overheid, over de OPTA en over de oud-monopolist. En die oud-monopolist klaagt weer heel veel over de OPTA. Tel daarbij op dat ook klanten en gebruikers nog wel eens de publiciteit zoeken over de kwaliteit van de dienstverlening in deze sector en dan zal de minister het met mij eens zijn dat de kracht van de markt de beloofde wonderen nog niet heeft verricht. Kan de minister aangeven op welke manier en op welk moment hij ons gerust gaat stellen?

Mijn fractie wil ook nog het ongewenst gebruik van telecommunicatie aan de orde stellen. Zoals wij hier bij elkaar zijn, kennen wij in ieder geval twee varianten waaronder wij bijna allemaal dagelijks lijden. Ik doel op de telemarketing en op de zogenaamde spam, de ongewenste berichten per mail. In het regelen van telemarketing voorziet de wet middels artikel 11.7, lid 4. Wij vragen ons nog steeds af of de handhaafbaarheid hiervan wel goed geregeld is. Naar wij begrepen hebben, kan men zich bij elk telemarketingcontact afmelden voor telemarketing in het algemeen, dit naar analogie van de sticker op de brievenbus. Hoe gaat de minister daar echter toezicht op houden? Wij zouden graag een meldpunt voor klachten zien. De minister verwacht dat de OPTA die rol op zich zal nemen, maar de PvdA-fractie zou er heel wat meer vertrouwen in hebben als hij een partij noemde die wel ervaring met dienstverlening aan consumenten heeft.

Recente cijfers geven aan dat 80% van de mail op dit moment spam is. In de Verenigde Staten wordt met wetgeving geprobeerd om dit woekerende kwaad in te dammen. Nederland is het eerste land dat dit probeert middels een "opt in"-regeling. Met andere woorden: ook hier weer een mogelijkheid om een sticker op de, nu elektronische, brievenbus te plakken. VNO heeft

aangegeven, blij te zijn met de initiatieven aan de overzijde om deze regeling niet alleen voor particulieren, maar ook voor bedrijven te doen gelden. Dat "bedrijven" die spam verspreiden, al de lobby naar het parlement gestart zijn, stemt ons tot tevredenheid. Dit toont namelijk aan dat deze regelgeving inderdaad wel eens iets van het gewenste resultaat zou kunnen hebben. Het is net als met vissen: als je geen weerstand voelt, heb je niet beet. Onze fractie zou het toejuichen als de minister deze lijn tijdens het EU-voorzitterschap doortrekt en het onderwerp spam op de agenda zet voor overleg met de andere lidstaten. Wij hebben het immers over een bij uitstek grensoverschrijdend probleem.

Ik maak nog een laatste opmerking over dit wetsontwerp in het kader van de discussie over innovatie. Afgelopen week trakteerde de minister ons op de zogenaamde Innovation Lecture. Die middag werd ons in de Ridderzaal duidelijk gemaakt hoe innovatie aangepakt kan worden, namelijk middels een ecosysteem of symbiose van grote ondernemingen en kleine innovatieve starters. Bij gelegenheid van het debat in januari met de minister over de kennissamenleving gaf hij tot ons genoeg aan dat hij ook de rol van de overheid als launching customer verder vorm wilde geven. Kan de minister op dat punt nu concreter zijn?

Ik wil besluiten met een hele praktische suggestie van mijn fractie. Die suggestie is dat ook de ontwikkeling van technologie om spam te weren, gestimuleerd moet worden. De minister kan er jeugdige talent mee aan de gang houden, het is "hightech"-werk en het is zeer goed te exporteren. Nederland heeft dan straks iets in handen als, naar wij vrezen, de juridische middelen niet voldoende zullen blijken te zijn in de strijd tegen spam. Zo'n mix van technologie en wetgeving is op zichzelf ook al innovatief.

□

De heer **Doek** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Vandaag behandelen wij een belangrijk wetsvoorstel dat ertoe strekt een aantal Europese richtlijnen te implementeren in met name de Telecommunicatiewet om te komen tot een technologieneutrale wetgeving, die de ontwikkeling van

## Doek

de elektronische communicatie bevordert en ondersteunt. Tevens geeft deze wet OPTA de instrumenten om haar taken goed te kunnen uitoefenen. De CDA-fractie betreurt het dat dit wetsvoorstel hier pas vandaag kan worden behandeld. Immers, de relevante richtlijnen dateren uit 2002 en de implementatiedatum is op 23 juli 2003 verlopen. Weliswaar hebben wij in deze Kamer het kabelwetje op 15 december zonder mondelinge behandeling aangenomen. Wij hebben daarmee een pleister geplakt, zodat OPTA vanaf 1 januari jl. aan de slag kon om relevante markten in kaart te brengen.

De CDA-fractie heeft in haar bijdrage aan het voorlopig en het nader voorlopig verslag een groot aantal aspecten behandeld en zij dankt de regering voor de uitvoerige reactie op haar standpunten en vragen. Om die reden kan deze bijdrage beperkt blijven tot een paar punten. Ik zal nog ingaan op lid 4 van artikel 1.3 dat bij amendement-Blok op stuk nr. 44 in de wet is opgenomen, op de kwestie van de lege mantelbuizen, op de rechtsgang in de instantie en op de verhouding tussen de civiele rechter en de bestuursrechter.

Het amendement-Blok introduceert naar de mening van de CDA-fractie een dubbele motiveringseis voor OPTA door te verlangen dat OPTA, in het geval van een besluit dat aanzienlijke gevolgen voor de desbetreffende markt heeft, aangeeft dat de maatregel noodzakelijk is en dat een minder ingrijpende maatregel niet effectief zou zijn, onder andere op basis van een verantwoording van de voorzienbare relevante gevolgen, zowel in kwalitatieve als, voor zover redelijkerwijs mogelijk, in kwantitatieve zin. De CDA-fractie is van mening dat het begrip "redelijkerwijs" in dit verband restrictief moet worden uitgelegd en zij constateert dat de regering middels haar uitvoerige antwoord in de nadere memorie van antwoord dit standpunt in essentie onderschrijft. Gaarne vernemen wij ook in dit debat daarvan een bevestiging van de regering. Voor de praktijk van elke dag lijkt ons dat van groot belang.

De Tweede Kamer heeft door aanneming van het amendement-Blok op stuk nr. 41 een uiterst onzekere juridische situatie geschapen met betrekking tot het gedogen van lege mantelbuizen door

eigenaren van openbare gronden. Aanneming van het amendement werd door de regering in de Tweede Kamer krachtig ontraden. Zowel in de reactie in de memorie van antwoord als in de nadere memorie van antwoord aan deze Kamer somt de regering een aantal wetswijzigingen op die noodzakelijk zijn op grond van dit blijkbaar niet volledig doordachte amendement. De regering kondigt tevens een algehele herziening van het betreffende hoofdstuk V aan, dat over graafrechten handelt. Zij is voornemens om die nog voor de zomer van 2004 aan de Tweede Kamer voor te leggen. Graag vernemen wij in dit debat de stand van zaken ter zake.

Desalniettemin gaat de regering voorbij aan de door onze fractie en andere fracties in dit huis gedane suggestie om vanwege die omstandigheden de invoering van dit artikel 5.1 aan te houden. Het verweer komt erop neer dat de zorgvuldigheidsnormen van het civielrechtelijk systeem en de publiekrechtelijke mogelijkheden van de gemeenten waar het gaat om veiligheid en openbare orde de eventuele gevolgen van het amendement zullen verzachten. Daarnaast geeft de regering groot gewicht aan het recht van amendement van de Tweede Kamer. In dit geval dwingt dat nog meer, daar de Tweede Kamer het amendement met steun van praktisch de gehele Kamer heeft aangenomen. Vervolgens is de Telecommunicatiewet zonder stemming aangenomen. De CDA-fractie hecht eraan uit te spreken dat zij de handelwijze van de regering om dit artikel wel in werking te laten treden in dit geval kan billijken tegen de achtergrond van de voorgenomen integrale wijziging van hoofdstuk 5, maar fraai vinden wij het niet.

Nog een enkel woord over de rechtsgang in de instantie. Bepaalde besluiten van OPTA zijn na invoering van deze wet niet meer vatbaar voor bezwaar, en er ontstaat maar één beroepsmogelijkheid. In dat opzicht wordt een systeem gecreëerd dat grote gelijkenis vertoont met het systeem van de Elektriciteitswet en de Gaswet. Het hoofddocument van de regering is dat het markten betreft die in ontwikkeling zijn van een monopolisatie naar een situatie van concurrentie. Daarbij past een actief ex ante optreden van de toezichthouder. De CDA-fractie is van mening dat OPTA over ver-

gaande bevoegdheden dient te beschikken, maar blijft aarzelen over de vraag waarom in het mededingingsrecht, waar de belangen ook groot zijn, wel een rechtsgang in twee instanties geldt en hier niet. Het feit van de zich ontwikkelende markt is dan blijkbaar het onderscheidende element. Als dat zo is en dat wordt door de regering aangehaald, vraagt mijn fractie de regering deze Kamer toe te zeggen, over drie tot vier jaar na invoering van deze wet de voorgestelde rechtsgang aan een evaluatie te onderwerpen, met het doel om eventueel over te gaan tot het normale systeem dat geldt voor het mededingingsrecht.

Tot slot nog een enkel woord over de verhouding tussen de civiele rechter en de bestuursrechter. In de schriftelijke voorbereiding heeft onze fractie uitvoerig stilgestaan bij de verhouding tussen de rechtsgang bij de civiele rechter en die bij de bestuursrechter in deze zaken. De kern van onze inbreng is dat wij vrezen dat zich in de praktijk vele competentiegeschillen zullen kunnen voordoen, omdat er geen heldere keuze is gemaakt voor de ene of de andere rechtsgang. De reactie van de regering heeft onze fractie niet kunnen overtuigen van het tegendeel, maar laten wij hopen dat onze vrees niet bewaarheid wordt en dat het in de praktijk niet al te vaak tot problemen zal leiden.

Voorshands laat ik het hierbij. Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering.

□

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Laat ik beginnen met een bekentenis. Ik heb mij bij het behandelen van de voorliggende wijziging van de Telecommunicatiewet vaak gevoeld als de muis die samen met een olifant over een brug loopt en zegt: god, wat zijn we toch lekker aan het stampen. Waarmee ik maar wil zeggen dat het voor een Kamerlid bijna ondoenlijk is om de consequenties van zo'n omvangrijk mammoetwetgevingsproces te doorgronden. Het is gewoon te veelomvattend, te onmetelijk.

En het gevolg daarvan is, dat je in je controlerende functie gevoeliger wordt voor de signalen van de buitenwacht, die ± en daar is verder op zichzelf niets mis mee ± zijn eigen preoccupaties niet door wetgeving

## Van der Lans

gedwarsboemd wil zien. In het geval van deze ontwerpwet is de stapel al dan niet via e-mail of spam ingekomen post en commentaren net zo groot als het wetsdossier zelf, dat al een buitengewoon forse omvang heeft. Ik heb het in ieder geval ± en laat ik het maar eens hardop zeggen ± knap lastig gevonden om in dit spervuur van opmerkingen een goede afweging te maken tussen allerhande specifieke belangen en het algemeen belang dat de wetgever voorstaat. Ik denk dat wij ons als Kamerleden de vraag moeten stellen of wij vanachter onze bureautjes en omringd door stapels ingekomen lobbypost nog wel tot een verantwoord oordeel kunnen komen over buitengewoon complexe wetgeving, en of wij dus toch niet meer zullen moeten doen om ons goed toe te rusten voor zulke beslissingen.

Maar goed, dat is een cri de coeur waar deze minister weinig mee kan, en waarover wij in deze Kamer zelf eens moeten nadenken. Voor de voorliggende ontwerpwet valt de schade van onze eigen beperkingen vermoedelijk wel mee, omdat het feitelijk een een-op-eenvertaling is van Europese richtlijnen, waar wij verder - ik zou bijna zeggen gelukkig maar ± weinig over te zeggen hebben.

Als je echter het hele wetgevingsproces van deze ontwerpwet overziet, zie je dat de politici zich, van de weeromstuit wellicht, vooral vertolker hebben gemaakt van signalen van buiten die dan in het lopende wetgevingsproces een plaats toegeedeeld hebben gekregen. Dan gaat het over spam, gestolen mobieltjes, opdringerige telemarketeers, angstige telecombedrijven die de OPTA van zich af willen houden; iedereen pikt uit de stapels ingekomen post zijn eigen krenten en probeert er een punt mee te scoren. Omdat we het zicht op het geheel zijn kwijtgeraakt, lijkt het erop dat we compensatie proberen te vinden in punten die voor de buitenwacht tot de verbeelding spreken. Of dat wijs is, valt te betwijfelen. Het heeft in het geval van dit wetsvoorstel geleid tot een aantal minder goed doordachte wijzigingen die in het oorspronkelijk voorstel van wet zijn aangebracht. Daar wil ik bij deze afsluitende plenaire behandeling nog een aantal opmerkingen over maken.

Mijn eerste punt betreft de rol van de OPTA. Wat mij heeft verbaasd, is

dat er bij een meerderheid van de Tweede Kamer toch een soort koudwatervrees is voor een sterke toezichthouder. Dat heeft geleid tot aanneming van het amendement-Blok, nr. 44, dat bepaalt dat de OPTA bij ingrijpen min of meer met extra bewijslast moet komen. Het amendement wil dat de toezichthouder "iedere ingreep die een merkbare invloed heeft op de markt moet baseren op een uitgebreide kwalitatieve en kwantitatieve motivering die aantoont dat de ingreep inderdaad evenredig is en bijdraagt aan het behalen van overheidsdoelstellingen".

Ik vind dat wetgeving waarbij angst als raadgever functioneert: wij zoeken naar nieuwe vormen van marktregulering met daarin een belangrijke rol van toezichthouders, maar bij de ontwikkeling daarvan binden we tegelijkertijd toch hun handen. We wachten niet af hoe het werkt, maar clausuleren de bewegingsruimte zodanig dat iedere ingreep toch weer betwist kan worden. Deze wijziging legt marktpartijen als het ware de woorden in de mond om in verzet te treden tegen marktreguleringen van de kant van de OPTA, met als gevolg een grote kans dat we met die regulering verzanden in het moeras van juridische bezwaren en procedures. Dat moeten we eigenlijk niet willen.

Ik was ook blij dat de minister zich zeer tegen dit amendement verzet heeft, maar hij heeft het onheil niet kunnen keren. Desgevraagd heeft hij in de schriftelijke voorbereiding aan deze Kamer gemeld dat de gevolgen allemaal te overzien zijn. Dat moet hij natuurlijk zeggen ± dat is zijn vak ± maar ik zou op deze plaats nog wel eens willen horen hoe hij deze koudwatervrees nu beoordeelt en of hij op dit element ook terug komt in zijn aan de Tweede Kamer toegezegde notitie over zijn visie op de rol van de toezichthouder in de telecommunicatiesector.

Een tweede punt dat bij amendement gewijzigd is, betreft de zogenaamde graafrechten. Ook hier betreft het een amendement van de heer Blok (nr. 41), die in die dagen vermoedelijk zo druk doende was met zijn rol als voorzitter van de parlementaire onderzoekscommissie integratiebeleid ± een rol waar hij zich overigens voortreffelijk in geweerd heeft ± dat hij onvoldoende tijd had om zijn amendementen op

deze wet in al hun consequenties te doordenken. Aan het adres van de heer Doek meld ik overigens dat dit amendement niet unaniem is aangenomen. Er is ten minste één fractie geweest die de wijsheid heeft opgebracht om tegen te stemmen. Ik ben ervan overtuigd dat, als de Tweede Kamer de consequenties van het instellen van een ongelimiteerde gedoogplicht voor de aanleg en instandhouding van lege mantelbuizen echt goed tot zich had laten doordringen, ze dan absoluut in was gegaan op het alleszins redelijke verzoek van de minister om dit amendement aan te houden tot de al aangekondigde integrale herziening van hoofdstuk 5 in de Kamer aan de orde zou komen. Dit was typisch zo'n amendement dat is geboren uit een signaal uit de buitenwereld, in dit geval kabels en telecombedrijven, zonder dat andere betrokkenen daarover hun mening hebben kunnen geven. Pas bij de behandeling in deze Kamer zijn de mogelijke consequenties in hun volle omvang duidelijk geworden. Ik durf te beweren dat, als de voorstemmers dat bij de eindstemming op 4 november 2003 hadden geweten, zij inderdaad hadden gezegd: laten we dit probleem bezien als we het hele hoofdstuk over de graafrechten binnenkort op de schop nemen.

Het lijkt mij toe, dat hiermee zo'n zeldzaam moment opdoemt dat de Eerste Kamer haar verantwoordelijkheid moet nemen en tegen de minister moet zeggen: voer deze wijzigingen voorlopig niet in en wacht daarmee tot de integrale herziening door het parlement besproken is. Die bevoegdheid heeft hij en mijn fractie overweegt in de tweede termijn een motie in te dienen waarin hem gevraagd wordt om daarvan gebruik te maken.

Het gaat mij niet zozeer om de vraag wie hiervoor politiek verantwoordelijk is, het gaat mij vooral om de onzorgvuldigheid. Misschien zit er best wat in het amendement van de heer Blok, maar dan had dat na overleg met allen betrokkenen een bewust politiek besluit moeten zijn. Nu hadden gemeenten feitelijk onvoldoende gelegenheid om duidelijk te maken dat er nogal wat kilometers lege mantelbuizen in de grond zijn aangelegd, dat de bereidheid van de bedrijven om elkaars buizen te gebruiken of over te nemen nagenoeg nihil is, dat er geen echte prikkel is om de

leegstand te bestrijden, dat daardoor steeds vaker en feitelijk onnodig de bestrating overhoop gehaald moet worden (wat de kwaliteit niet ten goede komt) en dat het op veel plekken echt een wirwar van kabels onder de grond is geworden waar de gemeente nauwelijks meer weg in weet en waar dus ook andere vormen van leidingen en kabel-infrastructuur onder gaan lijden. Bij storingen zal de reparateur ongetwijfeld naar de wirwar van kabels en leidingen staren en denken: o jee, welke moet ik hebben? Zo'n situatie moeten wij toch zien te voorkomen.

Het is precies zoals de minister in de nadere memorie van antwoord stelt, namelijk dat de balans tussen de gedoogplichtigen ± in het geval van openbare gronden veelal gemeenten ± en de aanleggende partij zoek is. Ik begrijp heel goed dat de minister te kennen heeft gegeven dat hij niet het initiatief zal nemen om de wijzigingen in hoofdstuk 1 niet in werking te laten treden. Dat zou een bewuste bruuskering zijn van de Tweede Kamer en dat is politiek niet verstandig. Terecht wil de minister op geen enkele wijze het recht op amendement van de Tweede Kamer aantasten. Als een oude rot in het vak begrijpt hij heel goed dat je daar niet aan moet willen beginnen. Maar de Eerste Kamer heeft een andere invalshoek en een ander belang. Wij toetsen op criteria als zorgvuldigheid, consequentheid, consistentie en maatschappelijke acceptatie en kunnen niet anders dan constateren dat het op deze punten is gaan wringen, wellicht zelfs zonder dat betrokkenen zich dat op dat moment ten volle realiseerden. Dan reken ik het tot onze verantwoordelijkheid om een klemmend beroep te doen op de minister om nu even niet iets door te zetten en om dat met de toch al op handen zijnde renteaanpassing goed te regelen in overleg met betrokken partijen, dat inmiddels op gang is gekomen. Nogmaals, ik overweeg de Kamer op dit punt om een uitspraak te vragen en ik zou van de minister graag vernemen hoe hij tegen zo'n uitspraak aankijkt.

Voorzitter. Daarmee heb ik mijn belangrijkste punten gehad. Mijn fractie ± daar heb ik geen tweede termijn voor nodig ± zal deze wet ondersteunen. Er zijn nog wel een paar punten die in het kielzod van deze wet meegezogen worden en waarover ik de minister nog graag

een paar opmerkingen zou willen ontlokken. Allereerst is dat de kwestie van de spam. Meer dan 50% van mijn mail ± dagelijks toch zo'n 40 stuks ± bestaat al uit spam en bevat bovendien berichten waar je niet vrolijk van wordt. Op de dagelijkse uitnodigingen tot verlenging van het geslachtsdeel zit ik nu niet echt te wachten. Ik krijg zelfs ook een groot aantal mailtjes van allerlei collega's. In neem aan dat zij dat niet bewust doen, er staat ook niets in, maar het is allemaal wel het gevolg van een rondwarende technologie op het internet die heel veel vervuiling met zich brengt. Het lijkt mij dat deze minister daarop aanspreekbaar is, want dat bewerkstelligt toch een enorm grote economische schade. Daar past dus een zo krachtig mogelijk antwoord op. Ik heb het idee dat daar geen politiek meningsverschil over bestaat. Het probleem is dat de meeste spam uit landen komt waarop moeilijk onze juridische sancties van toepassing zijn te verklaren. Daarom begrijp ik niet, waarom de minister aarzelt over een meldpunt of doet hij dat inmiddels niet meer? Ik las ergens dat hij het slechts een "bliksemafleider van emoties" vindt, die niet erg effectief kan opereren. Maar het is al heel wat dat je ergens terecht kunt, als je het idee hebt dat wellicht een instantie de boosdoeners gaat opsporen, want zelf sta je als burger volkomen machteloos. Daarom moet alles van stal gehaald worden om deze vervuiling te bestrijden. Ook de aarzeling om spam naar bedrijven te verbieden ± ik las daarover in de Staatscourant van 17 maart en dat is dus alweer even geleden ± begrijp ik niet zo goed. Volgens de berichten aarzelt de minister omdat bedrijven zelf aarzelen. Ik citeer: "Aan de ene kant willen ze geen ongewenste mail ontvangen, maar aan de andere kant willen sommige bedrijven zelf naar grote groepen kunnen blijven mailen." Ja, als wij met dat soort dubbelhartigheden gaan rekenen, komt er natuurlijk nooit een effectieve spam-aanpak van de grond. Graag een reactie.

Ten slotte de tarieven van de kabels, waarover ik al in de schriftelijke voorbereiding vragen heb gesteld. Het signaal dat uit mijn achterban komt, is dat van een grote verontwaardiging over de ronduit forse tariefstijgingen die de kabelexploitatiemaatschappijen hun

aangesloten klanten in rekening hebben gebracht of willen brengen. Is dat geen misbruik van een monopolie en wie bepaalt eigenlijk of deze prijsstijgingen te rechtvaardigen zijn? Ik ben eigenlijk wel verbaasd dat wij met deze simpele vragen toch een tamelijk mistig gebied betreden, waar burgers in het ongewisse blijven waar ze nu hun verhaal kunnen halen. Ik begrijp dat het allemaal heel ingewikkeld is, dat de OPTA moet onderzoeken of er sprake is van een monopolie of niet, en dat ook de Mediawet voor wat betreft de inhoud van de pakketten hier op betrekking heeft en moet worden aangepast of dat er wellicht een nieuwe Algemene maatregel van bestuur moet komen, maar ondertussen zijn die prijsstijgingen overal een feit en moet iedereen maar machteloos toekijken.

Het blijft een beetje vreemd dat als de KPN door de OPTA zeer kritisch in haar tariefstelling kan worden gevolgd, de UPC in dezelfde wereld zonder veel moeite haar tarieven naar eigen goeddunken kan verhogen. Ik zou van de minister graag vernemen wat hij de ideale situatie vindt om tot redelijkheid in de kabelmarkt te komen. Wat moet er veranderen om die situatie te bereiken?

Mijn fractie wacht ± zoals altijd ± de antwoorden van deze minister van duurzame ontwikkeling vol verwachting af.

□

De heer **Luijten** (VVD): Mevrouw de voorzitter. In 1876 sprak Graham Bell door de eerste telefoon de woorden: "Mr. Watson, come here: I want you." Hij kon toen onmogelijk weten welke gevolgen zijn uitvinding 125 jaar later zou hebben. Vanwege de complexiteit van de markt die zijn uitvinding met zich heeft mee gebracht, heeft de Europese wetgever zich genoodzaakt gezien om de telecommunicatiemarkt met vijf richtlijnen te reguleren. Vandaag spreken wij over het voorstel van de regering om bijna tien maanden na de implementatiedatum gevolg te geven aan deze richtlijnen. Op dit laatste zal ik nu niet ingaan. Mevrouw Maas heeft dit al gedaan en bovendien heeft de regering bij de behandeling van de begroting van het ministerie van Economische Zaken laten weten dat wij binnenkort voorstellen mogen verwachten voor

## Luijten

maatregelen die de overschrijding van de implementatiedata van richtlijnen kunnen tegengaan. Het overschrijden van de termijnen heeft wel het voordeel opgeleverd dat wij uitvoerig in de gelegenheid zijn geweest om dit wetsvoorstel in twee uitgebreide schriftelijke rondes voor te bereiden. Daarom kunnen wij vandaag met een korte bijdrage volstaan. Dit neemt niet weg dat wij ernaar moeten streven dat wij in de toekomst deze wetten zo snel mogelijk aannemen. Hoe de partijen in de markt er ook over denken, zij vragen alle om duidelijkheid. Wij danken de minister voor zijn uitvoerige antwoord op de schriftelijke vragen.

De VVD-fractie onderschrijft het belang van een goed functionerende telecommunicatiemarkt in de kenniseconomie van de eenentwintigste eeuw. Dit voorstel biedt een goede balans tussen flexibiliteit voor de marktpartijen op innovatief gebied enerzijds en een adequaat stelsel van maatregelen voor toezichthouders anderzijds. De consument is na implementatie van dit voorstel beschermd tegen ongewenste neveneffecten van de telecommunicatiemarkt zoals het ongevraagd ontvangen van sms-berichten en spam-mail en dit alles met een technologieneutrale regelgeving.

Wij zijn ervan overtuigd dat dit voorstel geen eindvoorstel is. De economische regulering van de telecommarkt zal nog wel een tijdje voortduren. Als de concurrentie toeneemt, zullen leveringszekerheid en het voorkomen van misbruik van machtspositie steeds minder een rol spelen en dus zal ook de noodzaak van regulering afnemen. Sector-specifieke regels zullen steeds meer plaats maken voor algemeen toezicht. Wij vinden dit een goede ontwikkeling. Het belang van OPTA zal afnemen en het toezicht door de NMa zal belangrijker worden.

Wij zijn het dan ook eens met professor De Ru die onlangs in Het Financieel Dagblad schreef dat het onnodig in stand houden van sector-specifieke regelgeving de marktwerking kan verstoren. Hij stelt in zijn artikel: "In het licht van de geleidelijke overgang naar een mededingingsrechtelijk kader en gezien de grotere terughoudendheid bij tariefregulering in het mededingingsrecht, ligt het voor de hand dat ook OPTA niet meteen al

haar middelen zwaar inzet, maar met het oog op marktontwikkelingen zo licht mogelijk ingrijpt." Wil de minister ingaan op die opmerkingen van de heer De Ru over het sector-specifiek en algemeen toezicht?

De VVD-fractie heeft wel een enkele aarzeling bij dit voorstel. Een belangrijk beleidsdoel van het kabinet is het verminderen van de administratieve lastendruk. Op vragen van mijn fractie over de gevolgen van dit voorstel voor de administratieve lastendruk, antwoordde de minister dat er een reductie van 11% zou kunnen worden bereikt, maar hierbij was geen rekening gehouden met de effecten van het uitvoeren van marktanalyses die waarschijnlijk tot een stijging van de lasten zullen leiden. Ik vind het jammer dat het kabinet er niet in is geslaagd om de beoogde 25% dichter te benaderen. Wat zal het doen om deze doelstelling alsnog dichter te benaderen, want naarmate de concurrentie groter wordt, moet het toch mogelijk zijn om een aantal sector-specifieke regels terug te dringen? Hoe ziet de minister dit perspectief?

Nu de problematiek van de buizen, de kabels, de grond, het graven en wat dies meer zij. De minister wees erop dat hij met het beperken van de gedoogplicht, beschreven in een brief aan de Tweede Kamer van 9 december 2003, het amendement op stuk nr. 41 in feite naast zich neer legt. In de memorie van antwoord zette hij zijn beweegredenen uiteen: hij wil onnodige inbreuk op het eigendomsrecht voorkomen en optreden tegen achteruitgang van straatwerk door extra graafwerkzaamheden die gepaard gaan met grote hoeveelheden mantelbuizen. De VVD deelt de mening van de minister dat het zonde is om buizen aan te leggen die niet gebruikt worden en dat dit maatschappelijke kosten meebrengt. In tegenstelling tot de minister denkt de VVD niet dat een precarioheffing na vier jaar met terugwerkende kracht effectief is. De buizen liggen er immers al, met de daarbij behorende, door de minister geschetste, negatieve maatschappelijke gevolgen. Of de precarioheffing moet de kosten van het weghalen van de buizen overschrijden, wat overigens weer meer opgebroken wegen tot gevolg zou hebben? De minister moet het maar zeggen. In onze ogen

geeft hij echter wel een verkeerde voorstelling van zaken met de suggestie dat bedrijven lichtzinnig te veel buizen aanleggen, om vervolgens de kosten hiervan aan de consumenten door te berekenen. De sector stelde gisteren in Het Financieel Dagblad dat de straat massaal wordt opgebroken als dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Dat is natuurlijk weer een overdrijving van die kant, maar graag hoor ik over hoeveel kilometer buizen we het hebben: hoe groot is het probleem in Nederland?

Het eigendomsrecht dat de minister blijkens zijn antwoord beoogt te beschermen, moet worden gewogen in de context, en die behelst dat de grondeigenaren bijna uitsluitend overheden zijn. Die overheden zien deze extra heffingsmogelijkheid natuurlijk als een welkome aanvulling op hun budgetten in deze tijd van krapte. De aan de eigenaar opgelegde heffing zal uiteindelijk natuurlijk in de kostprijs worden verrekend, naast de kosten die het aanleggen van een ongebruikte buis meebrengt. Daarnaast lijkt het onbillijk om ondernemenden met terugwerkende kracht op te laten draaien voor die kosten, voor lacunes in de praktijk die door wetgeving mogelijk zijn gemaakt. De VVD ziet hierin een verkapte belasting en heeft er grote moeite mee. Ten eerste omdat wij het principieel onjuist vinden om ondernemers op te laten draaien voor de kosten door het aannemen van dat amendement, ongeacht de vraag of we dat juridisch nu juist vinden of niet. Ten tweede worden de door de minister geschetste maatschappelijke nadelen er niet door weggenomen. Wij vragen ons dus af of dit wel effectief is en niet enkel leidt tot een herverdeling van middelen van de burger via ondernemingen naar de overheid. Net als iedereen wil de VVD het aantal ongebruikte mantelbuizen terugdringen, maar dan alleen door in de toekomst per lokatie af te wegen welke hoeveelheid ondergrondse buizen aanvaardbaar zijn. Maar waar hebben we het eigenlijk over? In Nederland liggen duizenden kilometers aan buizen en kabels in de grond. Ik heb het vermoeden dat het slechts om een klein deel daarvan gaat, wat de conclusie rechtvaardigt dat wij met een kanon op een mug aan het schieten zijn. Is een verwijderingsplicht voor

## Luijten

ongebruikte buizen, als de grond toch open moet gaan, dan geen zinnigere oplossing? Ik begrijp dat de sector daarover inmiddels in overleg is met de gemeenten. Graag een reactie van de minister. Wij zijn het eens met het doel, maar vragen ons af of het gekozen middel effectief is.

In het laatste nummer van het Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie, WPNR, stond een interessant artikel van de kandidaat-notaris J.M. de Jongh over de wijziging van artikel 5.6 van deze wet en de onduidelijkheid over de wijze waarop kan worden vastgesteld wie de eigenaar van een kabelnet is. Het zou te ver voeren om hierop in te gaan in dit plenaire debat, maar De Jongh toont goed aan dat in de praktijk een grote behoefte bestaat aan een wetsartikel dat bepaalt dat de aanleg van kabels geen wijziging brengt in de eigendom van hetgeen is aangelegd. Met het huidige artikel 5.6 wordt dit volgens hem ook niet bereikt. Ook speelt de vraag of kabels bij wet moeten worden aangemerkt als roerende of onroerende zaken; ook dat is niet geheel duidelijk. Mijn partijgenoot aan de overzijde de heer Blok had ook hierover een amendement in voorbereiding, maar trok dit in toen de minister toezegde daarop terug te komen met de wijziging van hoofdstuk 5. Dit artikel toont naar onze mening de dringende noodzaak aan. Wanneer kunnen wij de voorstellen verwachten? Graag een reactie van de minister.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Er bestaat nog veel onduidelijkheid over hoofdstuk 5 en de wijzigingen daarin. Er moet nog heel veel gebeuren. Mijn conclusie is dat het niet verstandig is om de voorliggende wijzigingen in te voeren, omdat zij binnenkort weer moeten worden herzien. Sluit u zich bij die conclusie aan?

De heer **Luijten** (VVD): U hebt mij hierover een mail gestuurd, die ik niet direct had gezien tussen alle spam. Mijn excuses daarvoor. Ik heb de mail inmiddels gelezen. De gedachte om een paar maanden te wachten, spreekt mij aan. Ik wacht echter eerst de reactie van de minister af voordat ik met een eendoordeel kom over een eventueel in te dienen motie, die ik overigens formeel nog niet heb gezien. De gedachte om het in één keer goed te

regelen, spreekt mij wel aan. Is een kabel nu een onroerend goed of een roerend goed? Dat soort zaken heeft te maken met de kwestie van het eigendomsrecht.

Voorzitter. Zoals gezegd is er bijna een jaar verlopen sinds het verstrijken van de implementatiedatum. Hoewel het wat is verlaat, is mijn fractie ervan overtuigd dat deze wetgeving zal leiden tot een gezondere telecommunicatiesector in Nederland. Bijna anderhalve eeuw na de uitvinding van Bell is deze sector uitgegroeid tot een van de pijlers van de kenniseconomie. Met dit voorstel geven wij de sector een stabiele basis. Waar op het asfalt in Nederland weinig ruimte meer is, hebben wij op de digitale informatie-wegen nog alle ruimte. Die moeten wij volledig benutten. Mijn fractie wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

De **voorzitter**: Ik schors de beraadslaging over dit wetsvoorstel tot vanmiddag, aansluitend aan de stemmingen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 10.47 uur tot 11.00 uur geschorst.

### Voorzitter: Schuurman

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2004 (29200-XV);**

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2004 (29200-E);**

- **de motie-De Rijk c.s. over de efficiencymaatregel (28870-J).**

(Zie vergadering van 19 april 2004.)

De **voorzitter**: Ik heet de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid welkom.

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **De Geus**: Voorzitter. Ik zal in mijn eerste termijn eerst een algemene beschouwing geven. Vervolgens ga ik nader in op het

thema inkomensbeleid en het thema WAO. Aan het slot zal ik korter stilstaan bij de thema's mantelzorg, emancipatiebeleid, kinderopvang, arbeid en zorg en werktijdverkorting. Dan weet u wanneer u het een en ander kunt verwachten in het verloop van mijn betoog.

In 2004 zal de economische groei weer licht aantrekken. Dat verwacht het Centraal Planbureau. Voor een minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is dat een positief bericht, maar nog geen reden om feest te vieren. De werkgelegenheid nam vorig jaar af met bijna 50.000 banen en zal ook dit jaar blijven dalen. De keerzijde hiervan is dat de werkloosheid zal blijven toenemen. Vorig jaar bedroeg die stijging bijna 100.000 personen. Die stijging was een stuk groter dan de daling van de werkgelegenheid, omdat naast die daling ook de beroepsbevolking bleef toenemen. Dat zeg ik ook in reactie op de vragen van de heer Van den Berg.

De werkloosheidsramingen voor dit jaar wijzen in de richting van een nog grotere stijging. Het CBS meldde vorige week zelfs dat de werkloosheid in de afgelopen zes maanden met gemiddeld 14.000 mensen per maand is toegenomen. Het Centraal Planbureau verwacht dat de werkloosheid dit jaar zal uitkomen op 515.000 personen. Ik zie geen reden om vraagtekens te zetten bij deze raming, zoals mevrouw Van Leeuwen wilde weten. In het totaal geven de statistieken een verdubbeling van de werkloosheid aan in een tijdsbestek van drie jaar.

Het is nog maar kortgeleden dat de Nederlandse economie liep als een trein. In de periode van 1995 tot en met 2000 waren groeicijfers van 3 of 4% eerder regel dan uitzondering. Deze hoogconjunctuur hadden wij voor een groot deel te danken aan de internationale conjunctuur, maar ook aan vermogenswinsten op de beurs en aan stijgende huizenprijzen. Deze winsten stuwden de consumptie op. Een grote welvaartswinst en hoge werkgelegenheid waren het gevolg. De zeer forse werkgelegenheidsgroei leidde echter tegelijkertijd tot krapte op de arbeidsmarkt. Dit had hoge contractloonstijgingen tot gevolg. In rap tempo verslechterde hierdoor de Nederlandse concurrentiepositie. In 2001 liep de hoogconjunctuur ten einde.