

Vergaderjaar 2014–2015

34 271

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de versterking van de positie van abonnees bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, de verbetering van de continuïteit van uitzendingen vanaf antenne-opstelpunten voor omroep, alsmede ter versterking van de samenhang en het beleid op het terrein van elektronische communicatie (versterking telecommunicatiebeleid)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding en doel

Dit wetsvoorstel is een voorstel voor een zogenoemde verzamelwet en bevat diverse inhoudelijke wijzigingen van de Telecommunicatiewet. Het wetsvoorstel strekt primair tot versterking van de samenhang en van het bestaande beleid op het terrein van elektronische communicatie en betreft verbeteringen ten behoeve van een juiste en effectieve toepassing van de Telecommunicatiewet (verder: de wet). Het wetsvoorstel voorziet in versterking van de positie van eindgebruikers bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, alsmede in verbetering van de integrale veiligheid van antenne-opstelpunten en daarmee in de waarborging van omroepetherdistributie. Diverse wijzigingsvoorstellen strekken ter uitvoering van moties van leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal of betreffen toezeggingen aan de Tweede of Eerste Kamer der Staten-Generaal. Verder bevat dit wetsvoorstel diverse wetgevingstechnische verbeteringen met betrekking tot verwijzingen en nummering van artikelen en onderdelen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel strekt ten eerste tot versterking van de samenhang en van het bestaande beleid op het terrein van elektronische communicatie. Daarnaast zijn in dit wetsvoorstel een aantal verbeteringen opgenomen die mede gelet op de voortgaande ontwikkelingen op de markt voor telecommunicatie nodig zijn voor een juiste en effectieve toepassing van de wet.

Hieronder worden eerst de vier belangrijkste maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen belicht (zie paragrafen 2.1 tot en met 2.4). Deze maatregelen strekken met name ter uitvoering van moties of toezeggingen. In de laatste paragraaf (2.5.) worden de diverse verbete-

ringen kort aangestipt en worden in het artikelgewijs deel van deze toelichting inhoudelijk beschreven, waarbij per maatregel nut en noodzaak gemotiveerd worden.

2.1. Compensatie bij storingen (nieuw artikel 7.1a)

Doel en aanleiding

Het komt voor dat gebruikers van openbare elektronische communicatiediensten te maken krijgen met een onderbreking van de dienst als gevolg van storing. Dit roept dan regelmatig de vraag op of deze gebruikers recht hebben op compensatie. Naar aanleiding van een grote netwerkstoring in oktober 2011 is door de leden Van Dam en Braakhuis van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II, 2011/2012, 24 095, nr. 299) een motie ingediend waarin de regering werd verzocht in de Telecommunicatiewet een wettelijk recht op compensatie op te nemen als een product en de bijbehorende dienst niet naar behoren functioneren. Met de betrokken marktpartijen is nadien verkend of het mogelijk was via zelfregulering te bereiken dat de gebruiker wordt gecompenseerd als er sprake is van een storing. Door de toenmalige Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is op 12 juli 2012 de Tweede Kamer geïnformeerd over het feit dat partijen hierover geen gezamenlijke afspraken zullen maken, omdat dit – gelet op de Mededingingswet – de concurrentie zou kunnen beperken en gezien kan worden als het maken van (prijs)afspraken. In de brief is ook aangekondigd dat de Minister op dit punt zelf met een voorstel zal komen (zie Kamerstukken II, 2011/2012, 24 095, nr. 322). Daarbij is ook in overweging genomen dat bescherming van consumenten een gerechtvaardigd belang is om te interveniëren in de markt. Consumenten en kleinzakelijke gebruikers hebben een onvoldoende sterke onderhandelingspositie om met de aanbieder afspraken te maken omtrent een compensatie bij uitval van de dienst.

Met dit wetsvoorstel wordt uitwerking gegeven aan de motie door in de wet het recht op compensatie op te nemen waardoor de positie van met name consumenten en kleinzakelijke gebruikers wordt verstevigd. Klanten moeten erop kunnen rekenen dat een dienst die wordt afgenomen ook wordt geleverd. Als een of meerdere diensten niet worden geleverd als gevolg van een storing dan is het redelijk dat de klant hiervoor wordt gecompenseerd. Met het vastleggen van een wettelijk recht op compensatie is er daarnaast rechtszekerheid voor de klant dat er compensatie plaatsvindt in geval van een storing. Momenteel voorzien slechts enkele aanbieders in een compensatieregeling. Een wettelijke regeling is om deze redenen dan ook aangewezen.

Het voornemen is om de voorgestelde compensatieregeling een jaar later in werking te laten treden dan de overige onderdelen van dit wetsvoorstel. Dit biedt de aanbieders ruime gelegenheid om lopende contracten (waar nodig) aan te passen.

De verplichting tot compensatie

Met het voorgestelde artikel 7.1a worden aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten verplicht de abonnee die woonachtig of gevestigd is in het gebied waar zich de gevolgen van de storing voordoen te compenseren als de levering van een afgenomen openbare elektronische communicatiedienst geheel wordt onderbroken als gevolg van een storing van zijn netwerk (artikel 7.1a, eerste lid). Er is sprake van een volledig onderbroken dienst als een dienst die als separate dienst te onderscheiden is geheel niet beschikbaar is. Dit laatste betekent, bijvoorbeeld, dat in het geval van een triple-playpakket waarin televisie, telefonie en internettoegang zijn gecombineerd, er sprake is van een

volledige onderbreking van de dienst als de telefoondienst niet beschikbaar is. Het hoeft, met andere woorden, voor het recht op compensatie niet zo te zijn dat alle drie de geboden diensten niet beschikbaar zijn.

Er is voor gekozen om het recht op compensatie te beperken tot die abonnees die woonachtig of gevestigd zijn in het gebied waar de gevolgen van storing zich voordoen. Bij mobiele elektronische communicatiediensten leidt deze voorwaarde er toe dat niet alle abonnees die getroffen zijn door de storing recht hebben op compensatie. Immers abonnees die zich tijdens de storing in het storingsgebied bevonden maar niet woonachtig zijn in dat gebied hebben wel te maken gehad met onderbreking van de dienstverlening maar hebben geen recht op compensatie. Hiervoor is gekozen om praktische redenen. Wil de compensatieregeling in de praktijk goed functioneren dan moet deze eenvoudig uitvoerbaar zijn. Het gaat immers in potentie om grote aantallen abonnees die voor een relatief beperkt bedrag gecompenseerd moeten worden. Als ervoor zou worden gekozen ook niet in het storingsgebied woonachtige abonnees te compenseren roept dit de vraag op hoe, en door wie, moet worden bepaald dat de betreffende abonnee zich daadwerkelijk in het storingsgebied bevond. De aanbieder kan door de storing niet vaststellen wie er tijdens de storing in het gebied was. Het door de abonnee laten aantonen (bijvoorbeeld door verblijf in hotel of verklaringen van derden) van de aanwezigheid in het gebied is echter weer te bewerkelijk. Nog afgezien van eventuele bezwaren vanuit het perspectief van de privacy zou de compensatieregeling hierdoor moeilijk uitvoerbaar worden.

Om geen onevenredige lasten op te leggen aan de aanbieders van elektronische communicatienetwerken en diensten voorziet de wet in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling aan te geven hoe lang een storing minimaal moet duren voordat er een plicht bestaat tot compensatie. Het voornemen bestaat de plicht tot compensatie te laten gelden voor storingen die langer duren dan 12 uren.

Uitval in het netwerk en de daarover geboden diensten kan zich in de praktijk voordoen onder andere als gevolg van onderhoudswerkzaamheden, als gevolg van graafwerkzaamheden, stroomstoringen, fysieke schade aan netwerkelementen, menselijke fouten en hard- of softwarematige problemen. Bij onderhoudswerkzaamheden aan het netwerk kan het gaan om werkzaamheden die langer duren dan het voorgestelde minimum waarbij compensatie is verplicht (zie hieronder). Ook kunnen zich onbedoelde storingen voordoen als gevolg van onderhoudswerkzaamheden aan het netwerk.

De compensatie kan worden gezien als een generieke tegemoetkoming voor het feit dat de dienst die wordt afgenomen tijdelijk niet beschikbaar is. Het is geen vergoeding voor schade ten gevolge van het niet beschikbaar zijn van de elektronische communicatiedienst. Een abonnee die een schadevergoeding wenst zal een aanbieder moeten aanspreken op basis van de regels in het Burgerlijk wetboek met betrekking tot niet nakoming van de tussen de aanbieder en de abonnee bestaande overeenkomst. De compensatieregeling geldt in beginsel ongeacht of de oorzaak van de storing aan de aanbieder kan worden toegerekend. Alleen in extreme gevallen die evident niet aan de aanbieder kunnen worden toegerekend, is de aanbieder niet verplicht tot compensatie. Het gaat dan om gevallen waarin de storing het gevolg is van een aardbeving, een overstroming, een terroristische aanslag of een oorlog (zie artikel 7.1a, derde lid). Met deze beperkte «overmachtregeling» blijft de compensatie-

regeling uitvoerbaar. Voorkomen wordt immers dat iedere storing leidt tot langdurige procedures over de toerekenbaarheid van de storing. De aanbieder van de openbare elektronische communicatiedienst dient de compensatie te verstrekken aan de «abonnee», degene met wie de aanbieder een contractuele relatie heeft. Voor de abonnee is daarmee helder bij wie hij terecht kan in geval van storing. Zowel aanbieders van vaste als die van mobiele diensten, met inbegrip van de zogenoemde mobile virtual network operators (MVNO's) die niet over een eigen netwerk beschikken maar over het netwerk van een andere operator elektronische communicatiediensten aanbieden als ware het hun eigen netwerk, zijn gehouden tot het verstrekken van compensatie. Het is overigens mogelijk dat een MVNO de door hem betaalde compensatie kan verhalen op de partij bij wie hij het netwerk heeft ingekocht. Dat hangt af van hetgeen de MVNO en de netwerkaanbieder met elkaar zijn overeengekomen. Het algemeen contractenrecht vormt daarbij het kader.

Niet alleen een storing op landelijk niveau valt onder de verplichting tot compensatie. De verplichting ziet ook op regionale en lokale storingen zowel bij vaste als bij mobiele communicatie. Van een lokale storing is sprake indien de uitval zich voordoet in een (gedeelte) van een stad, straat of wijk. Het recht op compensatie geldt voor alle abonnees die woonachtig zijn in het gebied waar de storing leidt tot een volledige onderbreking van de dienst.

De verplichting tot compensatie is gericht op aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten. De abonnee kan een aanvraag voor compensatie alleen indienen bij degene met wie hij een overeenkomst heeft voor de desbetreffende elektronische communicatiedienst. Het kan voorkomen dat toepassingen zoals Whatsapp, Gmail, Facebook of Twitter, niet beschikbaar zijn. Dit zijn echter geen elektronische communicatiediensten maar toepassingen op het internet. Dergelijke toepassingen vallen dan ook niet onder de verplichting tot compensatie.

De aanbieder is gehouden de abonnee te compenseren. Dit betekent dat zowel een consument als een zakelijke gebruiker die een overeenkomst heeft gesloten met een aanbieder, beroep kan doen op de compensatieregeling. Dit is met name van belang voor kleinzakelijke gebruikers, zoals zzp'ers of mkb'ers, die een vergelijkbare positie kunnen hebben als een consument. Het staat de zakelijke gebruiker vrij om hierover verdergaande afspraken te maken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan grootzakelijke gebruikers die doorgaans service level agreements afsluiten, waarbij garanties worden gegeven over de beschikbaarheid van de dienst. In dat geval ligt het in de rede dat de zakelijke gebruiker zich alleen op deze meer bescherming biedende afspraken zal beroepen.

Minimale eisen compensatie

Om te waarborgen dat de compensatieregeling een bepaald beschermingsniveau heeft zullen bij ministeriële regeling eisen worden gesteld aan de minimale hoogte van de vergoeding per storingsdag. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen zogenoemde postpaid en prepaid contracten. Bij postpaidcontracten bestaat, zoals ik al eerder aan de Tweede Kamer heb bericht (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 345) het voornemen om de hoogte van de vergoeding per dag te koppelen aan de vaste vergoeding die maandelijks wordt betaald. Meer concreet bestaat het voornemen de minimale vergoeding per storingsdag te bepalen op een dertigste van de maandelijkse vaste vergoeding. Bij prepaid contracten, waarbij geen sprake is van een vast te betalen maandelijks bedrag, zal een minimum bedrag per dag worden vastgesteld. In combinatie met de eerder genoemde minimumstoringsduur van 12 uur komt de compensatie van een abonnement met een maandelijks

vaste vergoeding van 30 Euro op het volgende neer: bij een storing van 0 tot 12 uur: geen vergoeding; bij een storing van 12 tot 24 uur een vergoeding van 1 Euro; bij een storing van meer dan 24 uur tot en met 48 uur, een vergoeding van 2 Euro; bij een storing van meer dan 48 uur tot en met 72 uur een vergoeding van 3 Euro. Bij iedere extra dag storing stijgt derhalve het compensatiebedrag met 1 Euro. Om de compensatieregeling zo eenvoudig mogelijk te houden zal ook bij overeenkomsten waarbij meerdere diensten tegen één vaste maandelijkse vergoeding worden aangeboden, zoals triple playdiensten, bij de berekening van het minimum compensatiebedrag per dag worden uitgegaan van de (totale) vaste maandelijkse vergoeding.

Met deze eisen wordt een bepaald minimumniveau voor de abonnee vastgelegd waarmee aanbieders voldoende ruimte houden om zich van andere aanbieders te onderscheiden door te kiezen voor een hoger beschermingsniveau. Tijdens het Algemeen Overleg van 28 mei 2013 met de Vaste Kamercommissie voor Economische Zaken is stilgestaan bij de minimale duur van de storing. Daarbij is een vergelijking gemaakt met de compensatieregeling voor energie, waarbij een minimale storingsduur van 4 uur geldt. Tijdens het Voortgezet Algemeen Overleg van 6 juni 2013 is door de leden Klever en Gesthuizen een motie ingediend om net als bij energie ook voor de telecomaandbieders een termijn van vier uur aan te houden (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 346). Echter, de vergelijking met de energiesector gaat om verschillende redenen niet op. Zo is energie een homogeen product, doch een elektronische communicatiedienst afneemt vaak alternatieven voorhanden, mochten één of meerdere diensten uitvallen. Voor energie is dit niet het geval. Deze verschillen met de energiesector rechtvaardigen het om voor de telecomsector uit te gaan van een langere minimale storingsduur van 12 uur. Er zal worden bijgehouden hoe de duur van de storingen zich in de praktijk ontwikkelt. Dit maakt onderdeel uit van de uit te voeren evaluatie van de regeling (zie het einde van paragraaf 5, Bedrijfseffecten).

De wettelijke verplichting laat een aanbieder in beginsel de keuze tussen het automatisch aanbieden van de compensatie of het verstrekken van de compensatie op aanvraag. Echter, ook als de aanbieder kiest voor automatische compensatie zal hij soms toch compensatie op aanvraag mogelijk moeten maken. Dit kan aan de orde zijn als de door de storing getroffen abonnee niet vooraf bekend is bij de aanbieder. Dit is bijvoorbeeld bij prepaid-overeenkomsten vaak het geval. Bij compensatie op aanvraag zal de aanbieder er voor moeten zorgen dat de aanvraag laagdrempelig wordt aangeboden, bijvoorbeeld via de website van de aanbieder.

Doordat de aanbieder op basis van artikel 7.1, onderdeel h, van de wet verplicht is de consument of een andere hierom verzoekende eindgebruiker voorafgaand aan het afsluiten van een abonnement te wijzen op deze compensatieregeling, is het van te voren duidelijk welke criteria de desbetreffende aanbieder hanteert bij het verstrekken van compensatie in geval van storing. Deze criteria betreffen de duur van de onderbreking en de vergoeding waarop de abonnee aanspraak kan maken. Daarbij dienen wel de minimale voorgeschreven eisen in acht te worden genomen. Voor de eindgebruiker kan de compensatieregeling een onderscheidend criterium zijn bij het bepalen van de keuze van een aanbieder.

Toezicht

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) zal toezien op de naleving van deze wettelijke verplichting. Dit houdt in dat de ACM zal nagaan of de aanbieders daadwerkelijk een compensatieregeling hebben en of de

wettelijke minimale eisen die worden gesteld aan de compensatieregeling worden nageleefd. Daarbij kan de ACM individuele klachten over compensatie bundelen en hier prioriteit in aanbrengen. Bij overtreding van de bepalingen kan de ACM een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen.

2.2. Wegnemen overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees (wijziging artikel 7.2a)

Deze maatregel geeft invulling aan de motie van het lid De Liefde (Kamerstukken II, 2013/2014, 24 095, nr. 363). Met die motie is de regering verzocht de overstapmogelijkheden voor kleine ondernemers gelijk te trekken met die van consumenten, onder andere door aanpassing van artikel 7.2a van de wet. Sinds 1 juli 2009 hebben consumenten immers op grond van dat artikel de mogelijkheid een contract dat stilzwijgend is verlengd, te allen tijde kosteloos op te zeggen, met inachtneming van een opzegtermijn van ten hoogste een maand (Stb. 2008, nr. 525; Kamerstukken II, 2005/2006, 30 661, nr. 3). De aanbieders van elektronische communicatiediensten voor de zakelijke markt hebben de marktbrede wens geuit voor het wettelijk regelen van het maandelijks kunnen opzeggen van het contract door kleinzakelijke abonnees na stilzwijgende verlenging. Reden voor die wens is dat de aanbieders in het zelfreguleringsoverleg geen overeenstemming konden bereiken over zelfregulering op dit punt.

De voorgestelde wijziging van artikel 7.2a strekt ertoe de overstapdrempels voor met name kleinzakelijke abonnees weg te nemen. Zij worden op dit moment namelijk ontmoedigd om over te stappen vanwege de contractvoorwaarden die in de zakelijke markt worden gehanteerd voor contractverlenging. Kleinzakelijke abonnees nemen net als consumenten veelal gestandaardiseerde contracten af voor het gebruik van elektronische communicatiediensten. Zij worden na het aflopen van de initiële contractduur veelal geconfronteerd met stilzwijgende verlengingen van minimaal een jaar of hoge afkoopsommen. Hierdoor kunnen zij moeilijker overstappen naar een andere aanbieder en wordt de concurrentie in de markt voor zakelijke elektronische communicatiediensten beperkt. Zij verschillen daarmee van grootzakelijke abonnees die maatwerkcontracten afnemen en een sterkere onderhandelingspositie hebben bij het sluiten van de overeenkomst met de aanbieder van elektronische communicatiediensten.

Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 7.2a wordt de bestaande voorziening voor consumenten uitgebreid tot zakelijke abonnees. In het wetsartikel wordt geen onderscheid gemaakt tussen kleinzakelijke en grootzakelijke abonnees. De grens tussen kleinzakelijke en grootzakelijke abonnees is namelijk niet goed af te bakenen. Kleinzakelijke gebruikers zijn vaak, maar niet louter, zelfstandigen zonder personeel (hierna: zzp'er). Ook hoeft een wijziging in het personeelsbestand of de jaaromzet niet zonder meer gepaard te gaan met een wijziging in het abonnement op de elektronische communicatiedienst. De omschrijving van kleine en middelgrote ondernemingen in de zin van het MKB biedt daarmee geen goede aanknopingspunten voor het onderscheid tussen kleinzakelijke en grootzakelijke gebruikers. In zijn werking maakt het artikel echter wel onderscheid en laat het – ook wat betreft de opzegtermijn – voldoende contractvrijheid op de grootzakelijke markt. In het zesde lid is namelijk voorzien in de mogelijkheid van een afwijkende opzegtermijn van maximaal drie maanden op uitdrukkelijk verzoek van de eindgebruiker. Hiermee wordt recht gedaan aan de in de internetconsultatie aangevoerde omstandigheden in de grootzakelijke markt, dat de gebruikelijke opzegtermijn van de onderliggende wholesalecontracten doorgaans

drie maanden is en dat met het migreren van grootzakelijke klanten naar een nieuwe aanbieder bij het beëindigen van het contract veelal een termijn van twee tot drie maanden is gemeoid. De bepaling in het zesde lid biedt de mogelijkheid voor het gewenste maatwerk in de grootzakelijke markt. Met name grootzakelijke abonnees zullen namelijk op vrijwillige basis dergelijke maatwerkcontracten afsluiten en dus gebruik maken van de ruimte die het voorgestelde zesde lid hiertoe biedt. Het is voor telecomaanbieders op de grootzakelijke markt voorts vooral van belang dat de initiële contractduur ongemoeid wordt gelaten met het oog op het terugverdienen van investeringen. De voorgestelde maatregel laat de contractvrijheid wat betreft de initiële contractduur geheel onverlet.

Tegelijkertijd biedt de eis dat de afwijkende opzegtermijn uitsluitend op uitdrukkelijk verzoek van de eindgebruiker kan worden overeengekomen een waarborg voor de onderhandelingspositie van kleinzakelijke abonnees. Het is namelijk geenszins de bedoeling dat kleinzakelijke abonnees worden gedwongen om gebruik te maken van deze mogelijkheid van een afwijkend contract. De regel is derhalve dat zakelijke abonnees een contract dat stilzwijgend is verlengd maandelijks kosteloos kunnen opzeggen, tenzij partijen op uitdrukkelijk verzoek van de abonnee anders zijn overeengekomen. Deze afwijkmogelijkheid houdt in dat de abonnee een andere opzegtermijn kan overeenkomen van ten hoogste drie maanden. Het moet gaan om een «uitdrukkelijk» verzoek. Dit betekent dat de abonnee expliciet moet instemmen met deze afwijking. Een «afgeleide» of «stilzwijgende» instemming voldoet hier dus niet aan. Er zal sprake moeten zijn van een instemming waaruit blijkt dat de abonnee uitdrukkelijk instemt met deze afwijking. Dit kan bijvoorbeeld doordat de aanbieder in de offerte voor het contract de abonnee de keuze biedt tussen het aanvinken van een opzegtermijn van een maand dan wel drie maanden, of een andere wijze van handelen waaruit de wil van de abonnee ondubbelzinnig blijkt. Op basis van de keuze van de abonnee stelt de aanbieder het betreffende contract op en biedt dit ter ondertekening aan de abonnee aan. Een offerte of contract waarin alvast het hokje is aangevinkt waarmee de afwijkende opzegtermijn van drie maanden wordt geaccepteerd en door de abonnee moet worden afgewezen, voldoet niet als uitdrukkelijk verzoek (vergelijk Kamerstukken II, 2012/2013, 33 520, nr. 3, pag. 29–30). Op deze wijze biedt de bepaling in het zesde lid een goede balans tussen effectieve bescherming van kleinzakelijke abonnees enerzijds en het ontzien van de grootzakelijke markt anderzijds.

De meeste contracten die in de kleinzakelijke markt worden aangeboden zijn van bepaalde duur. Nu de opzegbaarheid van deze contracten (na stilzwijgend verlenging) met deze wetswijziging wordt vergemakkelijkt, zouden aanbieders van elektronische communicatiediensten ertoe kunnen overgaan contracten voor onbepaalde duur met beperkte opzegbaarheid te introduceren, waardoor kleinzakelijke abonnees alsnog worden belemmerd over te stappen en het beoogde effect niet zou worden bereikt. Om dit te voorkomen wordt ook de bepaling dat contracten die worden aangegaan voor onbepaalde duur te allen tijde opzegbaar zijn, verbreed van consumenten naar abonnees.

Voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging van artikel 7.2a zal een overgangstermijn van drie maanden worden gehanteerd opdat alle contracten kunnen worden aangepast (nieuwe en bestaande). Dit geeft de meeste duidelijkheid voor abonnees, neemt overstapdrempels door stilzwijgende verlenging het meest effectief weg en stelt aanbieders voldoende in staat hun contracten aan te passen, mede gelet op de in de internetconsultatie aangevoerde omstandigheden in de grootzakelijke markt.

2.3. Continuïteit van de omroepetherdistributie (nieuw artikel 11a.3)

Doel en aanleiding

Het doel van dit deel van het wetsvoorstel is om de continuïteit van de omroepetherdistributie beter te waarborgen door het aanvullen van de bestaande wettelijke bepalingen inzake continuïteit (hoofdstuk 11A van de wet) met bepalingen inzake het beheersen van veiligheidsrisico's op de relevante antenne-opstelpunten.

Als gevolg van branden die in 2011 plaatsvonden in de zendmasten in Smilde en Lopik, viel het omroepsignaal via de ether in meerdere provincies gedurende langere tijd weg. In deze gebieden konden luisteraars en kijkers niet langer via de ether publieke en commerciële radio- en televisieprogramma's (TV via Digitenne) ontvangen. Ook de mogelijkheid om via de ether berichtgeving over calamiteiten uit te zenden, kwam door het wegvallen van het omroepsignaal van Radio 1 en van regionale omroepen in het gedrang. Het herstellen van de omroepetherdistributie is in een dergelijke situatie lastig omdat het hoge opstelpunten betreft waarvoor geen of weinig alternatieven zijn, ook omdat frequentiegebruik via het Nationaal Frequentieplan «gecoördineerd» is (een frequentie kan slechts op bepaalde plaatsen worden gebruikt).

Door de branden in de zendmasten van Smilde en Lopik werd nog eens duidelijk dat met de continuïteit van omroepetherdistributie een wezenlijk publiek belang is gediend. Dit alles was aanleiding voor een onderzoek naar de verantwoordelijkheid voor de veiligheid op de hoge antenne-opstelpunten. Dit onderzoek had als uitkomst dat de veiligheid op deze opstelpunten is gediend bij een meer integrale aanpak, dus met betrokkenheid van alle betrokken partijen. Zoals aangekondigd door de toenmalige Minister van Economische Zaken (zie Kamerstukken II 2012/13, 24 095, nr. 325) is dit reden om via wettelijke maatregelen extra zekerheid te bieden voor de continuïteit van de omroepetherdistributie.

Aanvullende waarborgen

Op de opstelpunten voor omroepetherdistributie is er sprake van complexe systemen, grote vermogens en een bijzonder belang bij continuïteit. Bovendien zijn er in de regel op deze opstelpunten diverse aanbieders actief, namelijk de aanbieder van het opstelpunt zelf en de aanbieder(s) van de bestanddelen en apparatuur die gebruikt worden voor het verspreiden van programma's vanaf dat opstelpunt, zoals antennesmasten, antennes, antennesystemen, bijbehorende bekabeling en zendapparatuur. Als bijvoorbeeld de aanbieder van antennesystemen en antennes (verder: de netwerkaanbieder) veiligheidsmaatregelen neemt of werkzaamheden verricht of laat verrichten, en die niet afstemt met de aanbieder van het antenne-opstelpunt, kan het zijn dat deze verschillende maatregelen elkaar doorkruisen of dat er hiaten vallen. Een effectieve veiligheidsaanpak vergt dat alle bedoelde aanbieders een bijdrage leveren en dat sprake is van een gezamenlijke benadering en afspraken over de te nemen veiligheidsmaatregelen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken omtrent de verrichting van werkzaamheden in de mast, beveiliging van de toegang tot het opstelpunt, registratie van bezoekers en brandbestrijding. In verband hiermee wordt met dit deel van de wet geregeld dat de aanbieders van antenne-opstelpunten in een zogenaamd continuïteitsplan vastleggen welke veiligheidsmaatregelen zij nemen ter bevordering van de continuïteit van omroepetherdistributie en dat deze aanbieders en de desbetreffende netwerkaanbidders een gezamenlijk continuïteitsplan opstellen waarin hun gezamenlijke aanpak wordt neergelegd. Uitgangspunt hierbij is dat de desbetreffende aanbieders

verantwoordelijk zijn om de nodige maatregelen te nemen en in beginsel zelf bepalen welke risico's voor de continuïteit aan de orde zijn en met welke maatregelen – waar nodig onderling afgestemd – deze risico's afdoende kunnen worden beperkt. De overheid grijpt slechts in als het vereiste continuïteitsplan ontbreekt of als er indicaties zijn dat de continuïteit in het gedrang is. In het laatste geval kan worden verplicht tot uitvoering van een veiligheidscontrole en tot het nemen van bepaalde maatregelen. Ook kunnen zo nodig nadere regels worden gesteld indien het wenselijk zou zijn concrete normen te bepalen waaraan de maatregelen, vermeld in de continuïteitsplannen, moeten voldoen. Voorshands lijkt dit niet noodzakelijk.

Het belang van een gezamenlijke aanpak is overigens ook onderkend door de vier meest betrokken partijen op de markt voor omroepetherdistributie: Alticom, NOVEC, KPN Broadcastservices en Broadcast Partners. Zij hebben afspraken gemaakt over te nemen veiligheidsmaatregelen, neergelegd in het Convenant Veiligheid Omroepzendmasten dat deze partijen op 21 oktober 2014 hebben gesloten. Hiermee is dit deel van de wet niet achterhaald. Gelet op het belang van continuïteit van de omroepetherdistributie en met het oog op mogelijke toekomstige ontwikkelingen op deze markt is het noodzakelijk de notie van een gezamenlijke, onderling afgestemde aanpak te verankeren in de wetgeving.

Verhouding met omgevingsrecht

Voor het gebruik van de hoge antenne-opstelpunten gelden onder meer de juridische kaders van de bouwregelgeving en het omgevingsrecht. Naar hun aard zijn de antenne-opstelpunten waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, in beginsel vergunningplichtig op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo). De verlening van omgevingsvergunningen en het toezicht op de vergunninghouder is een taak van de gemeenten die de uitvoering hiervan veelal opdragen aan omgevingsdiensten. Een omgevingsvergunning kan voorschriften bevatten betreffende bijvoorbeeld de brandveiligheid, ter bescherming van personen die in het bouwwerk verblijven, of ter voorkoming van emissies of andere nadelige gevolgen voor het milieu. Omdat in hoge antenne-opstelpunten slechts weinig mensen werkzaam zijn, zijn zij geclassificeerd als bouwwerken waarvoor alleen de meest basale brandveiligheidsvereisten gelden en waarvoor geen aanvullende vereisten kunnen worden gesteld. De doelstelling van de bouwregelgeving is nu eenmaal een andere dan continuïteit van omroepetherdistributie. Hetzelfde geldt voor het omgevingsrecht dat er toe strekt de fysieke leefomgeving te beschermen. Omgevingsrechtelijke voorschriften bevatten om die reden hoogstens een deel van de veiligheidseisen die relevant zijn voor de continuïteit van omroepuitzendingen. Dit alles maakt dat de veiligheidsmaatregelen die in verband met de Wabo uit een oogpunt van bouw en milieu kunnen worden voorgeschreven, niet voldoende zijn om het continuïteitsdoel van hoofdstuk 11A van de wet te realiseren. Bovendien is het toezicht terzake alleen gericht tot de houder van de omgevingsvergunning die als aanbieder van het opstelpunt de huurders en medegebruikers contractueel moet verplichten te voldoen aan de beperkingen en voorschriften van de vergunning. Het voorgaande onderstreept de noodzaak dat de continuïteit van omroepuitzendingen afdoende wordt gewaarborgd op grond van de Telecommunicatiewet.

2.4. Aanpassing beslistermijn voor burgemeester en wethouders bij graafwerkzaamheden (wijziging artikel 5.4)

In artikel 11 van de Kaderrichtlijn is een maximumtermijn opgenomen voor het nemen van een besluit op een aanvraag voor het verlenen van doorgangsrechten. Artikel 11 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat een dergelijk besluit uiterlijk binnen zes maanden na aanvraag moet zijn genomen. Voor de aanleg van kabels voor openbare elektronische communicatienetwerken in openbare grond, is op grond van artikel 5.4 van de wet een instemmingsbesluit van burgemeester en wethouders vereist. Gezien het uitgangspunt van de gedoogplicht in de wet (zie artikel 5.2 van de wet) gaat het in artikel 5.4 echter niet om het verlenen van een doorgangsrecht in de zin van artikel 11 van de Kaderrichtlijn. De instemming van de gemeente heeft slechts betrekking op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden (betreffende het aanleggen, onderhouden of opruimen van kabels). Niettemin is het in het licht van artikel 11 van de Kaderrichtlijn van belang dat binnen een redelijke termijn wordt beslist op het verzoek om instemming zodat dat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken op een redelijke termijn duidelijkheid verkrijgen op welke termijn en onder welke voorwaarden de door hen geplande werkzaamheden doorgang kunnen vinden. In het wetsvoorstel ter implementatie van de aangepaste telecommunicatierichtlijnen (Kamerstukken 32 549) was er voor gekozen om uitsluitend een uiterlijke termijn van zes maanden op te nemen in artikel 5.4, tweede lid, van de wet. Aangezien de beslistermijnen in de praktijk veel korter zijn, had dit voorstel als ongewenst risico dat een praktisch zou kunnen ontstaan waarin langer zou worden gedaan over het nemen van een besluit dan op dit moment gangbaar is. Doordat in het oude artikel 5.4, tweede lid, geen specifieke beslistermijn was opgenomen, waren burgemeester en wethouders namelijk verplicht het instemmingsbesluit te nemen binnen een redelijke termijn. Op basis van artikel 4:14, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt hieronder in beginsel een periode van 8 weken verstaan, met dien verstande dat het bestuursorgaan een andere (langere) termijn kan noemen waarbinnen hij zal beslissen. Het is dan aan de betrokken gemeente om te bepalen wat in het specifieke geval een redelijke termijn is om het instemmingsbesluit te nemen.

In de nadere memorie van antwoord op eerdergenoemd wetsvoorstel (Kamerstukken I 2011/12, nr. 32 549, G) is in reactie op vragen van de VVD toegezegd dat dit artikel bij de eerstvolgende gelegenheid wordt aangepast. Deze gelegenheid doet zich met dit wetsvoorstel voor. Met deze wijziging wordt nu voorgeschreven dat het instemmingsbesluit binnen acht weken na ontvangst van de schriftelijke melding dient te worden genomen. Die termijn kan met ten hoogste acht weken worden verlengd. Verlenging kan immers onder bepaalde omstandigheden nodig zijn voor een goede besluitvorming. Voor beide termijnen is aangesloten bij de termijnen genoemd in de artikelen 4:13 en 4:14 van de Algemene wet bestuursrecht en (mede gelet op artikel 5.4, zevende lid, van de wet) artikel 5.3, tweede tot en met vierde lid, van de wet.

2.5. Diverse wijzigingen ter versterking van de samenhang en van het beleid op het terrein van elektronische communicatie

De overige maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, dienen de versterking van de samenhang alsook de versterking van het beleid op het terrein van elektronische communicatie. Deze maatregelen worden in het artikelgewijs deel van deze toelichting inhoudelijk beschreven, waarbij per maatregel nut en noodzaak gemotiveerd worden. In volgorde van de hoofdstukken van de wet gaat het om de volgende maatregelen:

Hoofdstuk 3, Frequenties

Voorgesteld wordt dit hoofdstuk op de volgende onderdelen te wijzigen:

- artikel 3.1 wordt aangepast om het limitatieve karakter van de opsomming van publieke taken op te heffen;
- artikel 3.4 wordt aangepast om een omissie in de wet te herstellen, waardoor de vergunningen van de publieke omroep en de publieke taken abusievelijk niet in het frequentieregister behoeften te worden vermeld;
- toegevoegd worden de artikelen 3.5a respectievelijk 3.5b om in urgente gevallen tijdelijk respectievelijk voorlopig frequentieruimte voor publieke taken te kunnen toewijzen;
- de artikelen 3.6 en 3.7 worden aangepast om het mogelijk te maken dat met een vergunning voor een publieke media-instelling programma's van een andere publieke media-instelling kunnen worden uitgezonden;
- toegevoegd wordt een artikel 3.8a waarbij een zogenoemde transitievergunning wordt ingevoerd;
- in artikel 3.12 wordt voorzien in een wettelijke grondslag om ten behoeve van evenementen en testdoeleinden van het frequentieplan te kunnen afwijken;
- artikel 3.17 wordt aangepast om in bepaalde gevallen af te kunnen wijken van de hoofdregel van «voortrollende verlenging» voor vergunningen die op volgorde van binnenkomst zijn verleend.

Hoofdstuk 4, Netwerkinterne nummers

Voorgesteld wordt om het mogelijk te maken dat nummerplannen kunnen worden vastgesteld voor niet-openbare netwerken of diensten alsmede om in nummerplannen voorschriften op te nemen met betrekking tot het toekennen van zogenaamde netwerkinterne nummers.

Hoofdstuk 5, Aanleg, opruiming en instandhouding van kabels

Met de voorgestelde aanpassingen in de artikelen 5.8 en 5.9 wordt beoogd de begrippen «rechthebbende» en «werken van algemeen belang» in het kader van de gedoogplicht te verduidelijken en te verzekeren dat bij werken van algemeen belang het uitgangspunt «liggen om niet, verleggen om niet» is gewaarborgd.

Hoofdstuk 7, Eindgebruikersbelangen

Voorgesteld wordt artikel 7.6a van de wet aan te vullen met extra gronden voor opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst en wel in drie gevallen: 1) voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de eindgebruiker, 2) in geval van bedreiging van werknemers van de aanbieder, en 3) ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening.

Hoofdstuk 9, Gedrukte of elektronische telefoongids voor eindgebruikers

Met de wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, wordt de grondslag geflexibiliseerd voor het opleggen van een universeledienstverplichting betreffende een telefoongids voor eindgebruikers. De wijziging maakt het mogelijk om met een universeledienstverplichting te voorzien in zowel een gedrukte als een elektronische telefoongids, maar ook om te voorzien in uitsluitend een gedrukte telefoongids of uitsluitend een elektronische telefoongids.

Hoofdstuk 11, Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer.

Voorgesteld wordt de invoeging van artikel 11.10a, waarin wordt geregeld dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken.

Hoofdstuk 12, Geschillen

Met de voorgestelde schrapping van artikel 12.1, tweede lid, komt de verplichting voor de desbetreffende nummergebruikers om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie voor informatiedienstaanbieders te vervallen.

Hoofdstuk 15, Toezicht

De voorgestelde aanpassingen betreffen hoofdzakelijk technische reparatie die erin voorziet om de huidige belegging van toezichtstaken bij de betreffende toezichthouders (met name Agentschap Telecom en de ACM) te actualiseren en in overeenstemming te brengen met een aantal recente wijzigingen van diverse wetten.

3. Kabinetsstandpunt inzake verzamelwetgeving

Dit wetsvoorstel is gericht op de wijziging van één wet, niet een wijziging van diverse, afzonderlijke wetten. De onderdelen in dit wetsvoorstel zijn ieder voor zich te klein om een zelfstandig wetsvoorstel te rechtvaardigen. Voorts heeft zich in de afgelopen 3 jaren geen geschikte gelegenheid voorgedaan om deze onderdelen op te nemen in een wetsvoorstel dat dient ter regeling van een onderwerp dat wel een zelfstandig wetsvoorstel rechtvaardigt. Een wetsvoorstel dat dient ter implementatie van een Europese regeling (zoals het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de wet van 10 mei 2012 tot wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen) mag immers niet worden belast met nationaal beleid. En een wetsvoorstel dat een politiek gevoelig onderwerp regelt (zoals het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet van 4 februari 2015 tot wijziging van de Telecommunicatiewet (cookies)) is evenmin een geschikt vehikel voor de wijzigingen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Voor een aantal van deze onderdelen, zoals «compensatie bij storingen» en «de continuïteit van antenne-opstelpunten» heeft zich ondertussen zo'n 3 jaar geen geschikte gelegenheid voorgedaan om te voorzien in een wettelijke regeling. Voorts lijkt zich in de nabije toekomst evenmin zo'n gelegenheid voor te doen. Teneinde te voorkomen dat de beoogde wettelijke regelingen te laat tot stand komen gezien de ontwikkelingen in de maatschappij, is het niet verantwoord om een wettelijke regeling van de onderwerpen waarop dit wetsvoorstel ziet nog langer uit te stellen.

Voorts is het vanuit een oogpunt van efficiëntie van wetgeving, en van kenbaarheid en duidelijkheid voor de telecommunicatiemarkt wenselijk om de in dit wetsvoorstel opgenomen onderwerpen op te nemen in een verzamelwet. Met een verzamelwet worden meerdere separate wetgevingstrajecten voorkomen. Voor de spelers op de telecommunicatiemarkt heeft dit onder meer als voorbeeld dat zij in één internetconsultatie kunnen reageren op verschillende onderwerpen, en minder parlementaire behandelingen hoeven te volgen.

Het feit dat in een wetsvoorstel verschillende onderwerpen aan de orde komen, kan effect hebben op de zorgvuldige afweging in het parlementair proces, bijvoorbeeld wanneer het ene onderdeel van het wetsvoorstel met

spoed moet en kan worden ingevoerd terwijl een ander onderdeel aanleiding geeft voor een inhoudelijke discussie. Dit wetsvoorstel is dan ook getoetst aan het Kabinetsstandpunt voor verzamelwetgeving (Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M). Uitgangspunt in die notitie is dat slechts wordt overgegaan tot een verzamelwet indien daarbij recht kan worden gedaan aan de positie van het parlement, met name gezien de positie die de Eerste Kamer in het wetgevingsproces inneemt. Op grond van voornoemd kabinetsstandpunt wordt daarom in principe slechts tot het opstellen van een inhoudelijke verzamelwet overgegaan indien:

- a. de verschillende onderdelen samenhang hebben;
- b. de verschillende onderdelen niet van een omvang en complexiteit zijn waardoor zij een afzonderlijk wetsvoorstel rechtvaardigen; en
- c. het op voorhand niet de verwachting is dat een van de onderdelen dermate politiek omstreden is dat een goede parlementaire behandeling van andere onderdelen in het geding komt.

Dit wetsvoorstel voldoet aan de criteria van dit Kabinetsstandpunt:

De verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel hebben samenhang in de zin dat de voorgestelde maatregelen steeds gericht zijn op dezelfde markt (de telecommunicatiemarkt) en doelgroepen (aanbieders van telecommunicatienetwerken en -diensten). Ook hebben de verschillende onderdelen een gezamenlijk doel, namelijk versterking van (de samenhang in) het huidige en toekomstige beleid op het terrein van elektronische telecommunicatie. Zo dient bijvoorbeeld de wijziging van de artikelen 5.8 en 5.9 om het oorspronkelijke uitgangspunt in hoofdstuk 5 van de Telecommunicatie (liggen om niet, verleggen om niet) te waarborgen. Met het recht op compensatie bij storingen (nieuw 7.1a) worden de bestaande voorzieningen in hoofdstuk 7 van de Telecommunicatiewet ter bescherming van eindgebruikersbelangen aangevuld met één verplichting. Met de voorgestelde wijziging van de artikelen 7.2a en 7.6a wordt voortgeborduurd op de bestaande verplichtingen die zijn vervat in deze artikelen. Van complexiteit is bij deze wijzigingen dan ook geen sprake. Het voorstel om in artikel 11.10a, te regelen dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken (spoofing) is eveneens een kleine aanvulling (één artikel) van de bestaande regeling omtrent nummeridentificatie. Deze aanvulling is noodzakelijk om het oorspronkelijke doel van de regeling omtrent nummeridentificatie, namelijk de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van gebruikers en abonnees, gelet op de technische en commerciële ontwikkelingen in de markt te waarborgen. Ook de andere onderdelen van dit wetsvoorstel vormen kleine bouwstenen voor het beleidsgebouw dat de Telecommunicatiewet vormt. Voor alle onderwerpen die met de onderdelen worden aangepakt, kent de Telecommunicatiewet reeds een regeling waarbij kan worden aangesloten. Er is bij alle onderdelen sprake van het voortborduren op het beleid dat in de Telecommunicatiewet reeds is ingezet, alsmede van het waarborgen van dat beleid gezien recente ontwikkelingen in de praktijk of van de techniek. Bij geen van de onderdelen is sprake van een stelselherziening of een breuk met uitgangspunten die eerder in de Telecommunicatiewet zijn vastgelegd. Alle onderdelen zijn dan ook beperkt in omvang en complexiteit.

Geen van de onderdelen is urgent, noch politiek controversieel. Met het regelen van een aantal onderwerpen wordt juist uitvoering gegeven aan toezeggingen of wordt vervolg gegeven aan het in de Tweede Kamer besproken beleid. Aan de onderdelen in dit wetsvoorstel liggen voorts geen nijpende problemen ten grondslag die een tempoversnelling vereisen bij de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel. Mocht de parlementaire behandeling van bepaalde onderdelen meer tijd vergen dan verwacht, dan is een dergelijke vertraging, gelet op het feit dat geen van

de onderdelen urgent is, niet bezwaarlijk voor de overige afzonderlijke onderdelen van dit wetsvoorstel.
Gelet op bovenstaande geldt voor alle onderdelen in dit wetsvoorstel dat het opportuun is om ze op te nemen in een verzamelwet.

4. Europeesrechtelijk kader

4.1. Europees regelgevend kader voor telecommunicatie

Het Europese kader op het terrein van elektronische communicatie bestaat uit de volgende zes richtlijnen:

- de Kaderrichtlijn (Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 108);
- de Toegangsrichtlijn (Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, PbEG 2002, L 108);
- de Machtigingsrichtlijn (Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 108);
- de Universeledienstrichtlijn (Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 108);
- de Bijzondere privacyrichtlijn (Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie PbEG 2002, L 201)
- de Mededingingsrichtlijn (Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 249)

In 2009 zijn deze richtlijnen gewijzigd door de Richtlijn burgerrechten¹, de Richtlijn betere regelgeving², en de BEREC-verordening³. Deze richtlijnen zijn in het Nederlands recht voornamelijk omgezet in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde regelgeving.

Naast deze richtlijnen zijn diverse besluiten vastgesteld op het gebied van telecommunicatie die bindend zijn voor Nederland, zoals de radiospectrumbeschikking⁴ die ziet op de procedures voor het vaststellen van

¹ Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming, PbEG 2002, L 337.

² Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot wijziging van de Richtlijnen 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 337.

³ Verordening nr. 1211/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie en het Bureau, PbEG 2002, L337.

⁴ Beschikking nr. 767/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een regelgevingskader voor het radiospectrumbeleid in de Europese Gemeenschap (Radio-spectrumbeschikking), PbEG 2002, L 108.

technische uitvoeringsmaatregelen wanneer dat nodig is om de beschikbaarheid en het efficiënt gebruik van het radiospectrum te harmoniseren. Onder het technisch radiospectrumbeheer vallen evenwel niet de toewijzings- en vergunningsprocedures, noch de vraag of voor de toewijzing van radiofrequenties op mededinging gebaseerde selectieprocedures moeten worden gehanteerd (zie o.a. overweging 10 van deze beschikking).

Bovengenoemde telecommunicatierichtlijnen beogen de regelgeving binnen de lidstaten op het gebied van telecommunicatie te harmoniseren⁵. Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) volgt dat deze richtlijnen niet op alle onderwerpen maximumharmonisatie betreffen. Aldus laten deze richtlijnen ruimte aan de lidstaten om (nadere) regels te stellen op het gebied van telecommunicatie, waarbij die ruimte steeds afhankelijk is van de specifieke regeling in deze richtlijnen omtrent een bepaald onderwerp⁶. Zo heeft het Hof geoordeeld dat de Kaderrichtlijn en de Universeledienstrichtlijn niet voorzien in volledige harmonisatie van de aspecten van consumentenbescherming⁷. Voor zover een voorschrift in een richtlijn een minimumvoorschrift betreft die de lidstaten moeten naleven, heeft het Hof voorts geoordeeld dat de lidstaten in beginsel bepalingen mogen vaststellen die verder gaan dan zo'n minimumvoorschrift.

De in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 5.4 betreft de nadere implementatie van artikel 11, eerste lid, derde gedachtestreep van de Kaderrichtlijn (zie paragraaf 2.4.). De wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, dient ter (hernieuwde) implementatie van artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn (zie nader de artikelgewijze toelichting).

Transponeringstabel

Bepaling van Richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regeling: toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting van keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 11 van de Kaderrichtlijn	Artikel 5.4 Telecommunicatiewet	geen	n.v.t.
Artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn	Artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, Telecommunicatiewet	Lidstaten dienen te waarborgen dat ten minste één volledige telefoongids beschikbaar is. Keuze is of ze dit doen in een gedrukte of elektronische vorm, of beide	Voorheen was geregeld dat beide vormen beschikbaar moesten zijn. In verband met maatschappelijke ontwikkelingen wordt het inmiddels voldoende geacht om te volstaan met elektronische vorm. Zie artikelgewijze toelichting.

⁵ Zie o.a. artikel 1 van de Kaderrichtlijn.

⁶ Zie o.a. HvJ EU inzake Deutsche Telekom AG, zaak C-543/09, Jurisprudentie 2011 p. I-03441 en inzake Telekomunikacja Polska SA w Warszawie, zaak C-522/08, Jurisprudentie 2010, p. I-02079.

⁷ Zie zaak C-522/08 voornoemd.

De overige maatregelen in dit wetsvoorstel betreffen geen implementatie doch zijn in overeenstemming met voornoemde richtlijnen. Zo bevorderen de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen in hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet een efficiënt beheer en gebruik van radiofrequenties (zie m.n. de artikelen 8 tot en met 9 van de Kaderrichtlijn en de artikelen 5 en 6 van de Machtigingsrichtlijn). Met de wijzigingen betreffende frequentiegebruik ter uitoefening van publieke taken wordt bijvoorbeeld aangesloten bij de mogelijkheid in artikel 9, derde en vierde lid, van de Kaderrichtlijn om doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken. Het invoeren van het instrument van de transitievergunning past voorts in de opdracht aan de lidstaten in o.m. artikel 9, eerste lid, van de Kaderrichtlijn en artikel 5, eerste lid, van de Machtigingsrichtlijn om een efficiënt spectrumgebruik te waarborgen alsmede om de technische kwaliteit van de diensten te garanderen en schadelijke interferentie te vermijden.

De wijzigingen in hoofdstuk 4 van de wet en de voorgestelde nieuwe artikel 11.10a passen in de opdracht (zie artikel 10, eerste lid, van de Kaderrichtlijn) aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat voor alle openbare elektronische communicatiediensten adequate nummers en nummerreeksen worden aangeboden, alsmede om ervoor te zorgen dat er objectieve, transparante en niet-discriminerende procedures zijn voor de verlening van gebruiksrecht voor de nationale nummervoorraden. De verplichting in de artikelen 5.8 (voor zover in dit wetsvoorstel wijzigingen worden voorgesteld) en 5.9 voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken om kabels die in de grond van een ander zijn gelegd voor eigen rekening te verleggen, o.a. wanneer dat nodig is ter uitvoering van bepaalde infrastructurale werken van algemeen belang, is in overeenstemming met m.n. de artikelen 11 en 12 van de Kaderrichtlijn. In artikel 11, eerste lid, is o.m. bepaald dat de lidstaten een eenvoudige, efficiënte, transparante en openbare procedure zonder discriminatie moeten waarborgen voor het verlenen van rechten om faciliteiten te installeren op, over of onder openbaar of particulier eigendom, aan (o.a.) een aanbieder van openbare communicatienetwerken. Aan deze eisen wordt tegemoet gekomen in de voorgestelde wijziging van artikel 5.8 en het nieuwe artikel 5.9. Het nieuw artikel 5.9 past voorts in artikel 12, tweede lid, van de Kaderrichtlijn waarin is bepaald dat de lidstaten maatregelen kunnen treffen om de coördinatie van publieke werken te vergemakkelijken in het geval aanbieders van elektronische communicatienetwerken krachtens de nationale wetgeving (o.a.) het recht hebben om faciliteiten te installeren op, over of onder openbaar of particulier eigendom. Tenslotte laten de richtlijnen toe dat de geschilbeslechting van artikel 5.8, zevende en achtste lid, vervalt. De verplichting van artikel 20 van de Kaderrichtlijn om te voorzien in geschilbeslechting heeft immers geen betrekking op de materie die in hoofdstuk 5 van de wet is geregeld.

De voorgestelde wijziging in artikel 7.1a betreft de verplichting om abonnees te compenseren bij storing. Omdat deze maatregel onder meer op consumenten is gericht, is het kader van de Richtlijn consumentenrechten⁸ relevant. Deze richtlijn bevat namelijk algemene regels voor consumentenbescherming en gaat daarbij uit van maximumharmonisatie. Dit houdt in dat lidstaten niet verder mogen gaan dan de richtlijn vereist. Voor aangelegenheden waarop de Richtlijn consumentenrechten geen betrekking heeft, kunnen de lidstaten evenwel aanvullende regels stellen. Hiervan is in casu sprake.

⁸ Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad, PbEU 2011, L 304.

De wijziging van artikel 7.2a ziet op zakelijke gebruikers. De Richtlijn consumentenrechten heeft daarop geen betrekking. Deze maatregel sluit aan bij het bepaalde in artikel 30, zesde lid, van de Universeledienst-richtlijn waarin is bepaald dat de lidstaten «Onverminderd de mogelijkheid van een minimumcontractduur» erop moeten toezien «dat de voorwaarden en procedures voor contractbeëindiging de verandering van dienstenaanbieder niet ontmoedigen». Zoals nader uiteen is gezet in paragraaf 2.2 is de wijziging van artikel 7.2a noodzakelijk omdat de huidige gehanteerde contractvoorwaarden het de kleinzakelijke gebruiker erg lastig maakt om van aanbieder te wisselen.

De wijziging betreffende artikel 7.6a, eerste lid, betekent dat de levering van een internettoegangsdienst kan worden opgeschort of beëindigd voor zover dat nodig is o.a. ter bescherming van de veiligheid van het netwerk of het randapparaat van de eindgebruiker. De voorzieningen in de voorgestelde leden g en h, en het nieuwe vierde lid is in lijn met artikel 13bis van de Kaderrichtlijn die lidstaten opdraagt ervoor te zorgen dat ondernemingen die openbare communicatienetwerken of openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten aanbieden passende technische en organisatorische maatregelen nemen om de risico's voor de veiligheid van hun netwerken of diensten goed te beheersen. De voorziening in het voorgestelde (nieuwe) tweede lid van artikel 7.6a, dient ter voorkoming van een billshock bij de eindgebruiker en moet aldus gezien worden als een maatregel om ervoor te zorgen dat voor de consument helder is onder welke omstandigheden en op welk moment een aanbieder over kan gaan tot het beperken van de toegang tot of het gebruiken van diensten en toepassingen. Dit past aldus in artikel 20, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn. Voorts is deze bepaling in overeenstemming met artikel 4 van de Richtlijn consumentenrechten, nu de aanbieder niet wordt verplicht om de consument deze voorziening te bieden.

Artikel 11a.3 bevat verplichtingen voor aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroepnetwerken en voor de aanbieders van deze opstelpunten en van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten gezamenlijk. De telecommunicatierichtlijnen bevatten alleen regels voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en niet voor aanbieders van antenne-opstelpunten. De lidstaten hebben aldus ruimte om voor regels op te stellen voor aanbieders van antenne-opstelpunten. Voor zover met artikel 11a.3 verplichtingen worden opgelegd aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten hebben de lidstaten geleed op de artikelen 8, vierde lid, onderdeel f, en artikel 13bis, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn de ruimte om maatregelen als deze voor te schrijven wanneer de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Deze artikelen dragen de lidstaten op ervoor te zorgen dat de integriteit en veiligheid van openbare communicatienetwerken wordt gewaarborgd, dit met het oog op de continuïteit van de diensten die via deze netwerken worden geleverd. Daarbij wordt de lidstaten de ruimte gelaten om naast maatregelen die specifiek gericht zijn op de aanbieders van openbare communicatienetwerken zelf (zie artikel 13bis, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn), ook maatregelen op te leggen aan anderen wanneer dat nodig is om de beoogde doelstellingen (de integriteit en veiligheid van de netwerken) te waarborgen (zie artikel 8, vierde lid, onderdeel f, van de Kaderrichtlijn). Zoals uiteengezet in paragraaf 2.3 van deze toelichting is gebleken dat het voor de continuïteit van omroepetherdistributie (en aldus van programmadiensten) van belang is dat ook de aanbieders van de bedoelde antenne-opstelpunten en de aanbieders van omroepzendernetwerken individueel en gezamenlijk de nodige maatregelen nemen. Het voorstel om in artikel 11.10a, te regelen dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te

verstrekken past in de doelstelling van artikel 8, tweede lid, onderdeel d, en het vierde lid, onderdeel c, van de Kaderrichtlijn. Op grond van deze bepalingen moeten de lidstaten maatregelen nemen die het efficiënt gebruik en beheer van de nummervoorraad bevorderen, alsmede bijdragen aan het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer. Voorts is dit artikel in overeenstemming met artikel 6 van de Machtigingsrichtlijn. Met de voorgestelde wijzigingen in artikel 12.1 wordt nog steeds voldaan aan de eisen die in artikel 34 van de Universeledienstrichtlijn worden gesteld omtrent buitengerechtelijke geschilbeslechting tussen consumenten en aanbieders. De wijzigingsvoorstellen ten aanzien van Hoofdstuk 15 betreffen slechts technische aanpassingen zonder dat de strekking van de betrokken bepalingen wijzigen.

Voorts zijn alle maatregelen in dit wetsvoorstel in overeenstemming met artikel 6 van de Machtigingsrichtlijn en de bijlagen A en B van de Machtigingsrichtlijn. Het is ingevolge deze bijlagen immers mogelijk om verplichtingen op te leggen aan aanbieders van elektronische communicatiediensten – en netwerken wanneer dat nodig is uit hoofde van onder meer consumentenbescherming, de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer, ter voorkoming van schadelijke interferentie, ter bevordering en waarborging van daadwerkelijk en efficiënt spectrumgebruik, en ter waarborging van de veiligheid en integriteit van netwerken en diensten.

Voor de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen wordt aldus geconcludeerd dat ze in overeenstemming zijn met voornoemde richtlijnen.

Op grond van artikel 28, derde lid, van de Kaderrichtlijn zal van de tekst van dit wetsvoorstel te zijner tijd mededeling gedaan worden aan de Europese Commissie.

4.2. Dienstenrichtlijn en Vrij verkeer van diensten

Vier van de maatregelen in dit wetsvoorstel betreffen eisen aan dienstverrichters in de zin van de Dienstenrichtlijn⁹. Voor deze maatregelen is onderzocht of ze vallen onder de uitzondering voor aangelegenheden die vallen onder de richtlijnen voor telecommunicatie (zie artikel 2, eerste lid, onderdeel c). Deze uitzondering op de notificatieplicht van de Dienstenrichtlijn ziet blijkens overweging 20 van deze richtlijn niet alleen op zaken die specifiek in die richtlijnen geregeld worden, maar tevens op die zaken waarvoor de lidstaten in die richtlijnen expliciet «de mogelijkheid wordt gelaten bepaalde maatregelen op nationaal niveau te nemen».

De verplichting in de artikelen 5.8 en 5.9 voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken om kabels die in de grond van een ander zijn gelegd voor eigen rekening te verleggen, o.a. wanneer dat nodig is ter uitvoering van infrastructurele werken van algemeen belang, valt volledig onder deze uitzondering. De artikelen 11 en 12 van de Kaderrichtlijn laten de lidstaten immers expliciet ruimte om maatregelen te treffen om de coördinatie van publieke werken te vergemakkelijken in het geval aanbieders van elektronische communicatienetwerken krachtens de nationale wetgeving (o.a.) het recht hebben om faciliteiten te installeren op, over of onder openbaar of particulier eigendom.

⁹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PbEG 2006, L 376.

De voorgestelde verplichting om compensatie aan abonnees te geven in het geval van storingen en het wegnemen van de overstapdrempel (artikelen 7.1a en 7.2a) hebben betrekking op contractuele verplichtingen waarover op grond van artikel 20, eerste lid, onderdelen e en f, van de Universele dienstrichtlijn regels kunnen worden gesteld. Daarmee vallen deze twee maatregelen onder de uitzondering die is genoemd in artikel 2, eerste lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn.

De voorgestelde maatregelen in artikel 11a.3 betreffende de veiligheid van antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie valt eveneens onder de uitzondering van artikel 2, eerste lid, onderdeel c, van de Dienstenrichtlijn aangezien de artikelen 8, vierde lid, onderdeel f, en 13bis, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn de lidstaten specifiek opdragen om ervoor te zorgen dat de integriteit en veiligheid van openbare communicatienetwerken wordt gewaarborgd, en daarmee de continuïteit van de diensten die via deze netwerken worden geleverd. Daarmee wordt expliciet de mogelijkheid aan de lidstaten gelaten om bepaalde maatregelen op nationaal niveau te nemen, zoals de verplichting voor aanbieders van antenne-opstelpunten om een continuïteitsplan op te stellen of om veiligheidsonderzoek te laten verrichten.

Gelet op bovenstaande moet getoetst worden of deze vier maatregelen in overeenstemming zijn met het vrij verkeer van diensten. Dit wetsvoorstel bevat geen vestigingseisen. Eisen aan dienstverrichters mogen uitsluitend gesteld worden indien ze non-discriminatoir, noodzakelijk (om een dwingende reden van algemeen belang), en evenredig (proportioneel en geschikt) zijn¹⁰. De voorgestelde maatregelen voldoen aan deze eisen. Alle bovenvermelde maatregelen zijn non-discriminatoir doordat ze geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit (of voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel). Zoals hierboven en in de specifieke toelichting per maatregel is uiteengezet, is ieder van deze maatregelen voorts noodzakelijk uit een oogpunt van algemeen belang, zoals de bescherming van consumenten, de waarborging van de veiligheid van netwerken, etc. Voorts blijkt uit die toelichting per maatregel dat iedere maatregel geschikt is voor zijn doel en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken. Aldus zijn alle maatregelen in overeenstemming met het vrij verkeer van diensten.

4.3. Technische voorschriften

In dit wetsvoorstel worden geen eisen gesteld aan producten, noch aan de verhandeling of het gebruik van producten, zoals bedoeld in de Notificatierichtlijn¹¹. In het bijzonder is daarvan geen sprake bij de volgende artikelen:

In artikel 11a.3 omtrent de veiligheid van opstelpunten is niet gekozen voor een reeks van materiële verplichtingen (zoals veiligheidseisen aan het antenne-opstelpunt of de bijbehorende bekabeling), maar wordt volstaan met een meer globale benadering, in het bijzonder de verplichting om een continuïteitsplan op te stellen teneinde de veiligheid in en op het opstelpunt te bevorderen.

Artikel 11.10a (het verbod om faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven te gebruiken om onjuiste informatie over de herkomst van

¹⁰ Zie de artikelen 56 en 62 van het Werkingsverdrag, alsmede jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake o.a. C-55/94, d.d.30 november 1995 (Gebhard, Jurisprudentie 1995, bladzijde I-04165).

¹¹ Richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 tot wijziging van richtlijn 98/34/EG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, PbEG 1998, L 217.

oproepen aan de gebruiker te verstrekken) bevat slechts een algemene eis die van toepassing is op om het even welke technische faciliteit (een product) er wordt gebruikt.

Van een technisch voorschrift is aldus geen sprake.

5. Bedrijfseffecten

De inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen zal naar verwachting op onderdelen leiden tot bedrijfseffecten. Aangezien dit wetsvoorstel diverse en uiteenlopende wijzigingen van de Telecommunicatiewet bevat, zijn ook de bedrijfseffecten per onderdeel van het wetsvoorstel zeer divers. Voor zover er sprake is van bedrijfseffecten bij een bepaald onderdeel, worden deze hierna per onderdeel beschreven.

Tijdelijke/voorlopige toekenning van frequentieruimte voor publieke taken

Door de voorgestelde toevoeging van de artikelen 3.5a en 3.5b kan er sprake zijn van bedrijfseffecten voor de betrokken frequentiegebruikers, indien hun rechten gedurende de voorlopige toewijzing tijdelijk worden beperkt of opgeschort. Omdat het hier gaat om kortdurend en spoedeisend gebruik dat in het gehele spectrum kan plaatsvinden, is op voorhand niet in te schatten welke gebruikers deze effecten mogelijk zullen ondervinden en wat de kosten daarvan kunnen zijn. De mogelijke bedrijfseffecten zullen echter niet substantieel zijn.

Diverse wijzigingen in Hoofdstuk 3, Frequenties

Bij de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 3.4, 3.6, 3.7 en 3.17 is er sprake van positieve bedrijfseffecten. Door de wijziging van artikel 3.4 wordt het voor bedrijven inzichtelijker of er frequentieruimte beschikbaar is. Door de wijziging van de artikelen 3.6 en 3.7 kan er door samenwerking van de betrokken publieke omroepen worden bespaard op beheer en exploitatie van de omroepnetwerken.

Wat betreft artikel 3.17 kan er voor een beperkt aantal vergunninghouders sprake zijn van positieve bedrijfseffecten omdat verlenging eenvoudiger en goedkoper is dan het opnieuw aanvragen van een vergunning. De effecten zijn in alle gevallen niet substantieel.

Transitievergunning

Deze regeling heeft beperkte effecten op de regeldruk doordat de betrokken partijen verplicht worden om een transitieovereenkomst af te sluiten. Na een verdeling moeten de oude vergunninghouders hun frequenties overdragen aan de nieuwe vergunninghouders. Om die overdracht snel en zorgvuldig te laten verlopen en de continuïteit van hun dienstverlening te waarborgen moeten de betrokken partijen een transitieovereenkomst afsluiten. In die overeenkomst wordt de gang van zaken bij de overdracht van de frequenties vastgelegd. Het aantal partijen dat bij zo'n overeenkomst is betrokken, is beperkt. In de regel gaat het om 3 tot 5 partijen. Het opstellen van een transitieovereenkomst kost per partij ongeveer 3 dagen voor 2 werknemers. De kosten per werknemer per dag bedragen ongeveer € 400. De totale nalevingskosten komen dan neer op € 7.200 tot € 12.000 per transitie per band. Er zijn nu zes verschillende banden. Deze banden worden een maal in de 15 jaar herverdeeld waardoor een transitie nodig is.

De transitievergunning versterkt de naleving van deze overeenkomst, doordat het gebruiksrecht van frequenties in de transitievergunning wordt ingeperkt tot gebruik overeenkomstig de transitieovereenkomst. Een transitievergunning leidt daarmee als zodanig niet tot extra administratieve lasten of nalevingskosten.

Door invoering van de transitieovereenkomst wordt beter gegarandeerd dat de transitie snel en zorgvuldig plaats kan vinden. Indien partijen zelf de gemaakte afspraken niet nakomen kan AT ingrijpen omdat het gebruik van frequenties in afwijking van de gemaakte afspraken niet is toegestaan. Dat voorkomt mogelijke problemen op het gebied van de continuïteit van de dienstverlening, wat positief is voor de betrokken bedrijven en hun klanten.

Voor de transitievergunning worden geen (gebruiks)kosten in rekening gebracht. Het gebruik van frequenties wordt bepaald door de transitieovereenkomst die partijen in principe zelf opstellen.

De marktstructuur wordt door de invoering van de transitievergunning niet gewijzigd. Het gaat er slechts om dat wijzigingen in het frequentiebezit van marktpartijen door een herverdeling, waardoor hun marktpositie kan veranderen, ook snel en zorgvuldig kunnen worden doorgevoerd.

Netwerkinterne nummers

De wijzigingen van artikel 1.1, artikel 4.1, artikel 4.2 en artikel 4.10 die verband houden met de inbedding van het gebruik van netwerkinterne nummers in de wet leiden tot bepaalde bedrijfseffecten. Deze effecten gelden voor alle aanbieders van openbare en niet-openbare elektronische communicatienetwerken.

De wijzigingen hebben geen gevolgen voor de administratieve lasten of de inhoudelijke nalevingskosten. Wel zijn er in twee opzichten positieve bedrijfseffecten. Ten eerste worden de gebruiksmogelijkheden van nummers voor de desbetreffende bedrijven vergroot waardoor deze bedrijven meer rechtszekerheid hebben indien zij die gebruiksmogelijkheden toepassen. Ten tweede vervalt in bepaalde gevallen de eis dat nummers door de ACM moeten worden toegekend. De mogelijkheid om nummers netwerkintern te kunnen gebruiken zonder toekenning vermijdt in die gevallen de toepassing van eenmalige en jaarlijkse registratieartikelen voor de toekenning van nummers en verlaagt dus de rechtstreekse afdrachten aan de overheid. De omvang van dit effect wordt bepaald door de desbetreffende aantallen in gebruik genomen en in de toekomst in gebruik te nemen nummers. Op basis van de desbetreffende momenteel uitgegeven nummers is dat effect nog beperkt.

Gedooptplicht bij graafwerkzaamheden

De voorgestelde wijzigingen t.a.v. de artikelen 5.8 en 5.9 hebben geen effect op de regeldruk. Er is geen sprake van gewijzigde administratieve lasten of toezichtlasten.

Ten aanzien van de inhoudelijke nalevingskosten wordt het volgende opgemerkt. Wat betreft de aanpassing van artikel 5.8 (het verduidelijken van het begrip «rechthebbende») was het uitgangspunt van de wetgever altijd al dat de aanbieder de kosten van verplaatsing zou moeten dragen, ook in de situatie waarin de rechthebbende aan iemand een van het eigendomsrecht afgeleid recht (zoals een gebruiksrecht) op de grond had verstrekt. In die zin veranderen de inhoudelijke nalevingskosten voor de aanbieders niet. Het nieuwe artikel 5.9 voorziet in een aanvulling op de verplaatsingsregeling voor werken van algemeen belang waarbij de kosten van verplaatsen voor rekening komen van de aanbieders, maar waarbij de aanbieder meer tijd gegund wordt om zijn te nemen maatregelen goed in te plannen. Als gevolg van het wetsvoorstel verandert er dus niets in de draagplicht van de kosten van verplaatsing, maar wordt het tijdsaspect wel wettelijk verankerd.

Compensatie bij storingen

Wat betreft het voorgestelde artikel 7.1a over compensatie bij storingen, is er sprake van regeldrukeffecten.

De voorgestelde artikelen bevatten geen informatieverplichtingen aan de overheid.

Er kunnen wel toezichtslasten ontstaan. De ACM ziet toe op de naleving van de regels en zal dus onder meer nagaan of de voorgeschreven minimale eisen die worden gesteld aan de compensatie worden nageleefd. Dit zal een relatief lichte toezichtsinspanning zijn. Daarnaast kan de ACM optreden naar aanleiding van klachten als er bijvoorbeeld te weinig of geen compensatie wordt verstrekt, terwijl de eindgebruiker daar wel recht op heeft.

Er is verder sprake van inhoudelijke nalevingskosten. Naast het aanpassen van de algemene voorwaarden zullen de betrokken aanbieders een elektronische aanvraagmogelijkheid moeten ontwikkelen. Voor de daadwerkelijke toekenning van compensatie en uitbetaling zullen de interne systemen moeten worden aangepast. Voor de administratieve handelingen en de aanpassingen in de systemen en de algemene voorwaarden is per aanbieder ongeveer € 50.000 tot € 100.000 gemoeid. Dit zijn eenmalige nalevingskosten.

Daarnaast zijn er structurele inhoudelijke nalevingskosten in geval zich daadwerkelijk een storing van meer dan 12 uur voordoet. Een kortere storingsduur zou leiden tot het compenseren van relatief kleine bedragen en hoge inhoudelijke nalevingskosten in verband met de administratieve afhandeling van de compensatie. Bij de inhoudelijke nalevingskosten gaat het om het daadwerkelijk uitkeren van de compensatiebedragen. Deze kosten zijn onder meer afhankelijk van de volgende factoren: hoe vaak doet zich een storing voor, de duur van de storing en het aantal getroffen klanten.

Omdat nadere gegevens over deze factoren ontbreken, en aanbieders niet verplicht zijn deze te verstrekken, is de inschatting van de nalevingskosten gebaseerd op een aantal aannames, op grond van openbare gegevens¹² die bij ondergetekende en AT bekend zijn op grond van de meldplicht van storingen op grond van Hoofdstuk 11A van de wet en het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken.

Hierbij moet worden opgemerkt dat deze meldplicht slechts geldt voor netwerkonderbrekingen die in belangrijke mate de continuïteit verstoren, en dat niet van alle incidenten bekend is hoeveel klanten getroffen waren door deze storingen. Daarbij kunnen het aantal getroffen en derhalve de kosten per incident variëren. Evenmin beschikt ondergetekende over gegevens over kleinere, lokale storingen, die niet meldingsplichtig zijn. Over het algemeen zullen bij lokale storingen aanzienlijk minder klanten getroffen zijn dan bij de regionale of landelijke storingen en zal het bij dergelijke storingen uitkeren compensatiebedrag ook dienovereenkomstig lager zijn. Om enigszins recht te doen aan de nalevingskosten ten gevolge van de kleine storingen is bij berekening van de nalevingskosten op basis van de meldingsplichtige storingen uitgegaan van een relatief hoog gemiddeld aantal getroffen klanten per storing.

Op basis van het bovenstaande kan het volgende worden opgemerkt over de inhoudelijke nalevingskosten. In de jaren 2013 en 2014 hebben zich 17 respectievelijk 11 storingen, dus gemiddeld over die twee jaren 14 storingen voorgedaan die langer duurden dan 12 uur.

Naar verwachting komt het gemiddeld aantal getroffen klanten op ongeveer 100.000 en dus op € 200.000 per storing. Er wordt uitgegaan van een gemiddelde compensatie van € 2 per klant. De compensatie kan

¹² <http://www.agentschaptelecom.nl/algemeen/frequentie-management/staat-van-de-ether>.

op twee manieren worden verstrekt, namelijk op aanvraag van de klant of automatische toekenning. De keuze is aan de aanbieder. Indien de compensatie automatisch wordt verstrekt dan worden de inhoudelijke nalevingskosten op ongeveer € 2,8 miljoen geschat (100.000 klanten x € 2 x 14 storingen).

Bij een compensatie op aanvraag van de klant bedragen de kosten van compensatieverstrekking, ervan uitgaande dat 20% van de klanten een beroep zullen doen op de compensatie, ongeveer € 560.000 (0,2 x € 2,8 miljoen). De kosten voor de administratieve afhandeling is afhankelijk van de tijd die hiermee is gemoeid en het uurtarief. Hierbij worden niet in beschouwing genomen de kosten die gepaard gaan met eventueel mondeling contact naar aanleiding van de aanvraag. Ervan uitgaande dat het verwerken van de compensatie door een professioneel administratief medewerker tegen een uurtarief van € 28 afgehandeld kan worden en dat de verwerking 5 minuten in beslag neemt, worden de kosten hiervan geschat op € 700.000 (20.000 klanten x 0,083 uur x uurtarief van € 28 x 14 storingen). Hiermee komen de inhoudelijke nalevingskosten bij compensatie op aanvraag op ongeveer € 1,26 miljoen. Op basis van het voorgaande is de verwachting dat de meeste aanbieders zullen kiezen voor de compensatie op aanvraag. Bij de saldering van de totale nalevingskosten aan het einde van deze paragraaf is dan ook uitgegaan van deze keuze.

In de uitvoeringspraktijk zal blijken of en in hoeverre deze aannames juist zijn. Ondergetekende is dan ook bereid na een aantal jaren deze gegevens met de betrokken aanbieders te evalueren en de compensatieregeling daarop zo nodig aan te passen.

Wegnemen overstapdrempels kleinzakelijke abonnees

De voorgestelde wijziging van artikel 7.2a heeft beperkte bedrijfseffecten. De verplichte kosteloze maandelijkse opzegbaarheid na stilzwijgende verlenging van een zakelijk contract heeft gevolgen voor aanbieders van elektronische communicatiediensten op de zakelijke markt. Het betreft ongeveer 15 aanbieders van elektronische communicatiediensten. Het voorgestelde artikel zal voor deze aanbieders in de praktijk betekenen dat zij hun algemene voorwaarden zullen moeten aanpassen. Hier gaan eenmalige bedrijfseffecten (nalevingskosten) mee gepaard. Gelet op het feit dat het invoeren van een compensatieregeling voor storingen in het onderhavige wetsvoorstel al een eenmalige aanpassing van de algemene voorwaarden vergt, worden slechts beperkte extra nalevingskosten ten opzichte van de compensatieverplichting voorzien van ten hoogste € 10.000 per aanbieder. Een structureel effect voor aanbieders van elektronische communicatiediensten op de zakelijke markt is dat er een gelijk speelveld ontstaat ten aanzien van de contractuele voorwaarden rond stilzwijgende verlenging. Daarnaast heeft deze wijziging positieve structurele bedrijfseffecten voor zakelijke abonnees. Zij kunnen gemakkelijker wisselen van aanbieder en daarmee profiteren van een scherpere prijs-kwaliteitverhouding van de elektronische communicatiediensten die zij afnemen.

Beëindiging overeenkomst internettoegang

De voorgestelde wijziging van artikel 7.6a verruimt de mogelijkheden voor een aanbieder van de internettoegang om de toegang eenzijdig op te schorten of te beëindigen. Deze maatregel heeft geen invloed op de regeldruk. Er is geen sprake van nieuwe administratieve lasten of inhoudelijke nalevingskosten. Evenmin zijn er overige bedrijfs- of markteffecten.

Gedrukte of elektronische telefoongids

Met de wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, wordt de grondslag gewijzigd voor het opleggen van een universeledienstverplichting betreffende een telefoongids voor eindgebruikers. Een wijziging van een grondslag heeft geen invloed op de regeldruk omdat daardoor nog geen nieuwe verplichtingen ontstaan.

Nummerdoorgifte

Er is sprake van bedrijfseffecten bij de voorgestelde wijziging van artikel 11.10a voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en voor gebruikers van het systeem voor nummerdoorgifte.

De voorgestelde wijziging heeft geen merkbare gevolgen voor de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. De bedrijfsvoering van het merendeel van de aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten voldoet in de praktijk al of kan eenvoudig voldoen aan de voorgestelde verplichting. Als gevolg daarvan wordt verwacht dat er geen zwaar (structureel) toezicht door de ACM met een daaruit voortvloeiende informatiebehoefte nodig zal zijn voor het grootste deel van deze sector.

Wat overige bedrijfseffecten betreft, gaat het hier in de eerste plaats om mogelijke omzetsderving bij een beperkt aantal (circa vijf) kleinschalige telecomaandieners zonder eigen netwerk wier bedrijfsvoering als gevolg van de onderhavige verplichting moet worden gestaakt. Dit valt onder de doelstelling van de voorgestelde verplichting. Er zijn ook positieve bedrijfseffecten doordat de regeling meer duidelijkheid biedt over de gebruiksmogelijkheden van het systeem voor nummerdoorgifte. Hierdoor ontstaat meer rechtszekerheid voor zakelijke gebruikers. Afhankelijk van de aard en omvang van deze gebruiksmogelijkheden, zijn er in dit kader ook positieve markteffecten omdat daarmee bepaalde vormen van dienstverlening efficiënter zouden kunnen worden ingericht en kwalitatief verbeterd.

Continuïteit omroepetherdistributie

Dit onderdeel van de wet heeft bedrijfseffecten voor de aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroep en voor de aanbieders van omroepzendernetwerken, dit in verband met de invoering van de verplichting voor de aanbieders van deze opstelpunten per opstelpunt een continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren en van de verplichting voor de aanbieders van deze opstelpunten en de aanbieders van de omroepzendernetwerken per opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Het betreft op dit moment drie aanbieders van deze antenne-opstelpunten en twee aanbieders van omroepzendernetwerken. Twee van de drie huidige aanbieders van antenne-opstelpunten behoren tot het MKB, de derde is een grootzakelijke onderneming. Dit onderdeel van de wet heeft geen effecten voor burgers.

Wat regeldrukeffecten betreft kan dit onderdeel van de wet in de eerste plaats beperkte administratieve lasten met zich mee brengen. Deze kunnen voortvloeien uit in het kader van het toezicht op de naleving gedane verzoeken om informatie te verschaffen, zoals het verstrekken van het individuele of het gezamenlijke continuïteitsplan.

De aanbieders van de opstelpunten en van de omroepzendernetwerken kunnen verder te maken krijgen met toezichtslasten, bijvoorbeeld voor het verlenen van toegang tot een opstelpunt met het oog op een inspectie door de toezichthouder. Deze extra toezichtslasten kunnen betrekking hebben op het individuele continuïteitsplan en op het gezamenlijke continuïteitsplan.

Verder kunnen zich inhoudelijke nalevingskosten voor de aanbieders van opstelpunten voordoen. Deze aanbieder kan zo nodig verplicht worden om op eigen kosten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige en om bepaalde veiligheidsmaatregelen – op eigen kosten – te nemen. De verantwoordelijkheid voor veiligheid en continuïteit ligt echter primair bij de aanbieders zelf. Daarom zal naar verwachting slechts sporadisch gebruik worden gemaakt van de genoemde bevoegdheden.

Verder vloeien er voor de aanbieders van de opstelpunten en van de omroepzendernetwerken inhoudelijke nalevingskosten voort uit de verplichting om een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Omdat de betreffende aanbieders nu al op eigen initiatief veiligheidsmaatregelen hebben genomen en hierover onderlinge afspraken hebben gemaakt in het kader van het eerder genoemde Convenant Veiligheid Omroepzendmasten, is de verwachting dat deze nalevingskosten beperkt zullen zijn en daarom niet significant. Voor zover sprake is van (additionele) kosten betreft het zowel eenmalige als structurele nalevingskosten: de maatregelen moeten worden geïmplementeerd, uitgevoerd en vervolgens onderhouden. Zo zal een individueel respectievelijk een gezamenlijk continuïteitsplan moeten worden gewijzigd als de maatregelen na verloop van tijd niet meer als «passend» zijn te beschouwen, bijvoorbeeld door voortschrijdende techniek of inzichten respectievelijk bij vertrek of toetreding van aanbieders op een opstelpunt.

Indien geen rekening wordt gehouden met het feit dat het hier gaat om maatregelen die in belangrijke mate reeds op eigen initiatief, in het belang van de eigen onderneming, zijn genomen kan men de volgende maximumraming maken. Uitgaande van inschattingen van betrokken aanbieders, bedragen de eenmalige investeringskosten in totaal ca. € 892.000 en de jaarlijkse kosten ca. € 147.000. Deze kosten betreffen hoofdzakelijk maatregelen (en inspectie en onderhoud daarvan) ter beveiliging van de toegang, branddetectie en brandbestrijding.

Bij deze inschatting kan worden aangetekend dat deze met name gebaseerd is op de maatregelen die worden genomen op het antenne-opstelpunt in IJsselstein. Dit opstelpunt kan echter niet als maatgevend worden beschouwd, vanwege het grote aantal betrokken partijen, de grote hoeveelheid, diversiteit en complexiteit van de op het opstelpunt aanwezige antenne-systemen en de grote hoogte en omvang van het opstelpunt. De nalevingskosten voor andere opstelpunten zullen naar verwachting dan ook lager uitvallen dan voor het opstelpunt in IJsselstein. Zoals eerder gezegd hebben alle aanbieders nu reeds veiligheidsmaatregelen getroffen. Bovendien kunnen de inhoudelijke nalevingskosten voor deze partijen grotendeels worden beschouwd als «business as usual costs». De aanbieders hebben immers zelf ook belang bij continuïteit van hun dienstverlening en nemen dan ook in het belang van hun eigen businesscase maatregelen in dit verband.

Het voorgaande betekent dat de inhoudelijke nalevingskosten in de praktijk veel lager zullen uitvallen dan de hiervoor gegeven maximumraming.

Geschillencommissie

Het voorstel om het tweede lid van artikel 12.1 te schrappen, leidt, in samenhang met het vervallen van de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde aanwijzing van categorieën nummers waarvan de gebruikers zich bij een geschillencommissie moeten aansluiten, tot een structurele afname van de regeldruk voor de betrokken bedrijven (14.000 nummergebruikers) met € 102.000. Voor de berekening van de effecten op de regeldruk door het vervallen van de aansluitverplichting voor informatie-dienstaanbieders bij een geschillencommissie zijn twee zaken relevant.

Dat zijn enerzijds de omvang van deze effecten zoals toegelicht en geraamd bij de invoering van de aansluitverplichting en anderzijds de werkelijk gerealiseerde effecten. Een belangrijke reden hiervoor is dat de verplichting niet door alle relevante partijen is nageleefd. Voor de omvang van deze effecten zoals toegelicht en geraamd bij de invoering van de aansluitverplichting wordt verwezen naar de in de Memorie van Toelichting van het betreffende wetsvoorstel toegelichte administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten (Kamerstukken II 2006/07, 30 537, nr. 3, p. 20, e.v.). Bij deze ramingen ging het om lasten voor de betreffende categorieën nummergebruikers met het oog op de aansluitingsprocedure (initieel € 200.000 en structureel € 60.000 voor de ingebruikneming van nummers door aansluitplichtigen), de operationele kosten van de betreffende geschillencommissie (structureel € 300.000) en om lasten voor nummergebruikers bij het optreden als wederpartij bij geschilbeslechting (structureel € 250.000).

Met het oog op de daadwerkelijk ontstane lasten dalen deze lasten als gevolg van het vervallen van de verplichte aansluitprocedure met € 42.000 (er is sprake van gemiddeld ca. 560 bedrijven die jaarlijks € 75 registratiekosten betalen). De initiële registratiekosten kunnen niet worden afgeboekt omdat die eenmalig waren en bovendien grotendeels niet zijn gerealiseerd. In de Memorie van Toelichting uit 2006/2007 werden de registratiekosten aangemerkt als administratieve lasten. Door een veranderde definitie vallen deze kosten inmiddels in de categorie «inhoudelijke nalevingskosten». De inhoudelijke nalevingskosten dalen als gevolg van het vervallen van de registratiekosten structureel met € 42.000.

Daarnaast vervallen de operationele kosten van de geschillencommissies. Deze waren begroot op € 300.000. Deze kosten zijn echter maar deels (voor 20%) gedragen door de betrokken ondernemers; 80% van de operationele kosten is door subsidie gedekt. De lastenvermindering voor de betrokken bedrijven is derhalve € 60.000 per jaar. Dit is een vermindering van de structurele inhoudelijke nalevingskosten.

De destijds geraamde lasten voor nummergebruikers bij het optreden als wederpartij bij geschilbeslechting (structureel € 250.000) zijn in de praktijk niet gerealiseerd en kunnen dus nu niet in mindering worden gebracht.

Totaal regeldrukeffect

Zoals in het voorgaande is toegelicht, is het niet mogelijk per onderdeel van dit wetsvoorstel een exacte, integrale becijfering te geven van alle bedrijfseffecten. Daarom is volstaan met een saldering van de effecten bij die onderdelen voor zover die kunnen worden becijferd. Daarbij wordt aangetekend dat hierbij wat betreft de negatieve effecten steeds is uitgegaan van het maximum van de te verwachten effecten.

De negatieve effecten betreffen in alle gevallen inhoudelijke nalevingskosten. Op basis van het voorgaande wordt het totaal van de eenmalige kosten becijferd op € 1.142.000, en de jaarlijkse kosten op € 1.447.000. Daar staat een jaarlijkse lastenverlichting van € 102.000 tegenover die verband houdt met het vervallen van de aansluitverplichting bij een geschillencommissie.

Dat betekent dat de inhoudelijke netto nalevingskosten uitkomen op € 1.142.000 eenmalig en jaarlijks € 1.165.000.

6. Consultatie

Dit wetsvoorstel is geconsulteerd door middel van een internetconsultatie op Overheid.nl. De consultatie vond plaats van 26 maart tot en met 7 mei 2014; op deze consultatie zijn twintig reacties ontvangen, waarvan tien openbaar (zie http://www.internetconsultatie.nl/verzamelwet_telecommunicatiewet). Daarnaast heeft een internetconsul-

tatie op Overheid.nl plaatsgevonden van de voorgestelde wijzigingen in hoofdstuk 4 van de wet. Deze vond plaats van 30 april tot en met 21 mei 2014 (zie http://www.internetconsultatie.nl/telecommunicatiewet_netwerkinterne_nummers). Op deze consultatie zijn geen reacties ontvangen. Verder heeft een internetconsultatie plaatsgevonden van de na het advies van de Afdeling advies van de Raad van State gewijzigde regeling voor compensatie bij storingen. Deze consultatie vond plaats van 29 juni tot en met 20 juli 2015. Hierop zijn vier reacties ontvangen, waarvan drie openbaar (zie http://www.internetconsultatie.nl/compensatie_verzamelwet_telecommunicatiewet). Daarnaast zijn door de Minister buiten de internetconsultatie nog enkele niet openbare reacties ontvangen. De opmerkingen die in de internetconsultaties zijn gemaakt worden hieronder per onderwerp besproken.

Artikel 3.8a

Een partij merkt op dat de transitievergunning niet de gehele transitieperiode bestrijkt, maar slechts de periode voorafgaand aan het komen tot een transitieovereenkomst.

Dit is een onjuiste voorstelling van zaken. De transitievergunning is bedoeld om de gehele transitie te omvatten. Dat wil zeggen de omschakeling van de -op basis van de oude vergunning- tot nu toe gebruikte frequentieruimte naar de -op basis van de nieuwe, na de transitie ingaande, vergunning- nieuw verworven frequentieruimte. Het is dus de bedoeling dat gedurende de looptijd van de transitievergunning zowel de (eventuele) transitieovereenkomst wordt gesloten als wordt uitgevoerd (de daadwerkelijke overgang van de oude naar de nieuw frequentieruimte). Uitgangspunt hierbij is wel dat partijen voorafgaande aan de transitievergunning de gelegenheid hebben gehad om de nodige aanpassingen te doen aan hun netwerk. Daarvoor is het nodig dat de uitkomst van de nieuwe verdeling van frequentieruimte ruim van te voren (afhankelijk van de omstandigheden één tot twee jaar voor het einde van de lopende vergunning en (daarmee) de ingang van de transitievergunning) bekend is. Bedoelde partij vraagt zich verder af of de inschatting van de kosten om tot (uitvoering van) een transitieovereenkomst te komen in memorie van toelichting, die uitgaat van drie werkdagen per partij, niet worden onderschat. Deze partij wijst daarbij op de ervaringen met de transitie van de 900 en 1800 vergunningen illustreren dat soms een veelvoud van dat aantal nodig zijn. Dat laatste is op zich juist. Bedoelde partij merkt echter ook zelf op dat een toekomstige transitie naar verwachting eenvoudiger en sneller zal zijn uit te voeren dan voor de 900 en 1800 MHz het geval was omdat er bij de nieuwe verdeling van bedoelde banden een einde is gekomen aan de verbrokkeling van de frequentieruimte zoals die bestond onder de oude verdeling. De inschatting van drie dagen is dan ook om die redenen gebaseerd op de verwachting dat een toekomstige transitie aanzienlijk korter kan verlopen dan bij de recente overgang van de oude naar de nieuw 900 en 1800 MHz vergunningen.

De andere partij merkt op dat het tweede lid van artikel 3.8a de mogelijkheid geeft voor verlenging met nog één maand «in geval de continuïteit van de via vergunde frequentieruimte in gevaar zou kunnen komen» maar dat het niet duidelijk is wat hieronder dient te worden verstaan.

Bij de transitie staat de continuïteit van de dienstverlening centraal. Het gaat er om dat de gebruikers, ondanks het gegeven dat de aanbieders van de netwerken waarover de communicatie plaatsvindt van frequentieruimte moeten wisselen, gebruik kunnen blijven maken van de diensten die over de mobiele netwerken worden geleverd. Om dit te bereiken moeten aanbieders goede afspraken met elkaar maken over uit en in

gebruik nemen van frequentieruimte. Bovendien moet de omschakeling van frequenties geleidelijk gebeuren. Daarbij is het uitgangspunt dat een maand in principe voldoende is om een zorgvuldige omschakeling te bewerkstelligen. Er kunnen zich echter (onverwachte) omstandigheden voordoen waardoor er iets meer tijd nodig om de omschakeling zo te laten verlopen dat de continuïteit van de dienstverlening niet in gevaar komt. Tegen deze achtergrond bepaalt artikel 3.8a, tweede lid, dat «indien dit nodig is om te voorkomen dat de continuïteit van de via de vergunde frequentieruimte verleende diensten in gevaar kan komen kan de looptijd van de transitievergunning worden verlengd met een maand».

Dezelfde partij geeft verder aan dat het niet duidelijk is of de transitieperiode van één maand meegenomen wordt bij het bepalen van de startdatum van een vergunning naar herverdeling. De transitievergunning gaat, zoals in het tweede lid, eerste zin, van het voorgestelde artikel 3.8a is aangegeven, in op het moment dat de oude vergunning eindigt en eindigt wanneer de nieuw verworven vergunning begint. Het is dus de bedoeling dat de oude vergunning, de transitievergunning en de nieuwe vergunning naadloos op elkaar aansluiten, van een overlap in de looptijd is dus geen sprake. De looptijd van de transitievergunning wordt verder niet in mindering gebracht op de looptijd van nieuwe vergunning.

Dezelfde partij geeft aan van opvatting te zijn dat de transitieperiode van één maand niet voldoende onderbouwd is en vraagt zich af of de transitieperiode niet beter door het ministerie kan worden vastgesteld na inventarisatie bij de frequentiehouders over de benodigde tijd. Voor een vooraf, in de wet, bepaalde vaste periode van één maand, met een mogelijke verlenging van een maand (dus maximaal twee maanden) is gekozen om vooraf duidelijk te scheppen over de looptijd van de transitievergunning. Bovendien is er voor gekozen de looptijd niet langer te kiezen dan voor een verantwoorde omschakeling van frequentieruimte nodig is. Zo wordt voorkomen dat de transitievergunning feitelijk gaat fungeren als een gewone verlenging. Dat is namelijk geenszins de bedoeling: de transitievergunning is bedoeld voor en – qua looptijd – beperkt tot de tijd die nodig is om de omschakeling verantwoord te voltooien. Met de mogelijkheid om indien nodig de looptijd met een maand te verlengen is, naar de inzichten van regering, afdoende veiliggesteld dat dit ook daadwerkelijk kan. Een inzicht dat, zo kan worden afgeleid uit de inbreng van de andere mobiele aanbieders, ook door een meerderheid van de markt wordt gedeeld. Voor de goede orde zij herhaald dat de transitievergunning niet ziet op de tijd die nodig is om eventuele aanpassingen in het netwerk (bijbouwen van masten, nieuwe zendapparatuur e.d.) tot stand te brengen. Deze aanpassingen moeten al gedaan kunnen zijn tijdens de looptijd van de oude vergunning. Daarbij is het de bedoeling dat de nieuwe verdeling van frequenties, afhankelijk van de omstandigheden, één à twee jaar voor de afloop van de lopende reguliere vergunningen is afgerond. Mocht dit onverhoopt niet worden gerealiseerd dan ligt verlenging (met toepassing van een financieel instrument) van de bestaande vergunningen voor de hand (zie artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013).

Beide partijen merken op dat niet duidelijk is welke aanvullende of andere verplichtingen de Minister in het belang van de continuïteit van de dienstverlening aan de houder van een transitievergunning kan opleggen. Een partij merkt daarbij op dat door het nieuwe 3.8a de bevoegdheden worden verruimd en vraagt om meer uitleg hoe deze verruimde bevoegdheden zich verhouden tot de bestaande instrumenten.

Op dit moment is in artikel 17, derde lid, van het Frequentiebesluit 2013 voorzien in de mogelijkheid om als vergunningsvoorschrift de verplichting tot het afsluiten van een transitieovereenkomst op te leggen. In het vierde en vijfde lid is voorzien in bevoegdheden van Onze Minister, in de praktijk AT, om voorschriften te geven met betrekking tot de totstandkoming van de transitieovereenkomst en om dwingende aanwijzingen te geven

wanneer een transitieovereenkomst niet of niet op alle noodzakelijke onderdelen tot stand komt. Deze bevoegdheden vallen inderdaad samen met een deel van de bevoegdheden op grond van het voorgestelde artikel 3.8a. Het is dan ook de bedoeling het derde tot en met het vijfde lid van artikel 17 van het Frequentiebesluit 2013 in te trekken. Materieel wordt met de bevoegdheden op grond van het nieuwe artikel 3.8a niets anders beoogd dan met de genoemde bepalingen uit het Frequentiebesluit 2103. Het gaat er om dat de Minister in kan grijpen als het transitieproces onverhoopt niet goed verloopt. De rol van de Minister verandert dus niet en zal bij toekomstige transities vergelijkbaar zijn met die van de Minister bij de recente overgang van oude naar de nieuwe 900 en 1800 MHz vergunningen.

Artikelen 3.5a, 3.5b en 3.17

In de consultatie is er voor gepleit om in het voorgestelde artikel 3.5a nader in te perken voor welke gevallen de hier bedoelde toewijzing toegepast kan worden. Dat is niet gebeurd. Nadere inkadering van de gevallen waarin hiervan gebruik kan worden gemaakt zou te koste gaan van de flexibiliteit van dit instrument.

Met de voorlopige toewijzing als bedoeld in artikel 3.5b zou blijken een consultatiereactie te veel worden vooruitgelopen op de uiteindelijke beoordeling van frequentiebehoeften. Deze voorlopige toewijzing blijft in het wetsvoorstel gehandhaafd. De verwachting is dat van het instrument van de voorlopige toewijzing slechts incidenteel gebruik zal worden gemaakt. Voor die gevallen zal, indien blijkt dat het gaat om frequentiegebruik met een structureel karakter volgens de reguliere procedures een behoefte-onderbouwingsplan ingediend moeten worden.

Naar de mening van een tweetal marktpartijen wordt met het voorgestelde nieuwe artikel 3.17 de mogelijkheid van verlengen van vergunningen welke op volgorde van binnenkomst zijn verdeeld, verruimd. Hierover wordt opgemerkt dat van een verruiming van de verlengingsmogelijkheid juist geen sprake is. Op dit moment bepaalt artikel 3.17 in combinatie met artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013 dat alle vergunningen die zijn verleend via de procedure van op volgorde van binnenkomst steeds automatisch worden verlengd met een periode van vijf jaar (de zogenaamde voortrollende vergunning), tenzij de Minister uiterlijk twee jaar voor het tijdstip waarop de vergunningsperiode is verstreken, bepaalt dat deze vergunningen niet verlengbaar zijn. Deze – in beginsel – automatische verlenging komt met de voorgestelde wijziging van artikel 3.17 te vervallen voor op volgorde van binnenkomst verleende vergunningen die zijn verleend voor een door de Minister aangewezen gebruik of duur. Dit zal tot gevolg kunnen hebben dat bijvoorbeeld vergunningen voor experimenten, evenementen of testdoeleinden, die eveneens op volgorde van binnenkomst worden verleend, ook niet meer automatisch voortrollen, omdat deze categorieën zullen worden opgenomen in de ministeriële regeling als bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel b.

Artikelen 5.8 en 5.9 (verplaatsingsregeling)

Enkele partijen vinden dat met de aanpassing van artikel 5.8, waarbij ook derden met een gebruiksrecht van grond een verplaatsingsverzoek kunnen doen, de balans te veel is doorgeslagen in het voordeel van de grondeigenaren en niet-eigenaren. Ten aanzien hiervan wordt opgemerkt dat het ook bij de herziening van hoofdstuk 5 in 2007 het al de bedoeling van de wetgever was om ook degene die een van het eigendom afgeleid recht heeft, zoals een recht van erfpacht of gebruiksrecht, te beschouwen als rechthebbende (zie Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 47). Omdat in de praktijk discussie is ontstaan over de reikwijdte van

artikel 5.8, is ervoor gekozen artikel 5.8 op dit punt te verduidelijken teneinde te verhelderen dat ook een derde die van de eigenaar een afgeleid recht heeft gekregen, een verzoek tot kosteloze verplaatsing kan doen.

Diverse partijen pleiten ervoor om de herziening van de artikelen 5.8 en 5.9 buiten dit wetsvoorstel te laten en in samenhang met de discussie over de gemeentelijke leges en de reikwijdte van de gedoogplicht te voeren. Hierover wordt opgemerkt dat de problematiek die met deze artikelen wordt aangepakt al geruime tijd speelt en het derhalve wenselijk is dat dit onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel. Bovendien lenen de bovengenoemde onderwerpen zich er goed voor om discussie hierover separaat te voeren.

Partijen voeren aan dat de argumenten voor aanpassing van artikel 5.8 en 5.9 in memorie van toelichting door elkaar heen lopen. Naar aanleiding van deze opmerking is artikel 5.9 en de memorie van toelichting aangepast. In het artikel is verduidelijkt dat – om in aanmerking te komen voor deze verplaatsingsregeling – de verzoeker op het moment van het verzoek niet kan worden aangemerkt als gedoogplichtige (en dus geen beroep kan doen op de verplaatsing overeenkomstig artikel 5.8). Er moet verder worden voldaan aan de andere vereisten van het artikel. Een van de voorwaarden is dat het verzoek tot verplaatsing afkomstig is van de Minister van Infrastructuur en Milieu, ProRail of een waterschap. Ook geldt dat de verplaatsingsregeling van 5.9 alleen geldt voor grote infrastructurele werken van algemeen belang waarop de Tracéwet of de Waterwet van toepassing is.

Sommige partijen vinden dat de uitbreiding van artikel 5.8 op gespannen voet staat met het rechtszekerheidsbeginsel omdat niet meer kan worden overzien wie een verzoek tot kosteloze verplaatsing kan doen. Hierover wordt opgemerkt dat in de wet nauwkeurig is omschreven wie een verzoek tot kosteloze verplaatsing kan doen. Dat zijn degenen die van de eigenaar de volgende limitatief omschreven zakelijke rechten hebben verkregen: een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal of een gebruiksrecht. De kring van gerechtigden is daarmee beperkt. Door marktpartijen wordt gewezen op de recente uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam van 11 maart 2014 (ECLI: NL: GHAMS: 2014: 802) waarmee invulling zou worden gegeven aan het uitgangspunt dat de telecomaanbieder de verplaatsingskosten moet dragen en waarmee de voorgestelde wijziging van artikel 5.8 overbodig is. Deze visie wordt niet gedeeld, o.a. omdat met deze uitspraak (die ziet op één concrete situatie) niet dezelfde mate van verduidelijking van de reikwijdte van artikel 5.8 wordt bereikt als met de voorgestelde wijziging.

Verschillende partijen vragen om aanpassing van artikel 5.8, derde lid. Hierin staat dat als achteraf blijkt dat de aangekondigde werkzaamheden, waarvoor verplaatsing nodig was, niet hebben plaatsgevonden, de aanbieder recht heeft op vergoeding van de gemaakte kosten. Partijen geven aan dat de aanbieder ook recht heeft op vergoeding van de gemaakte kosten als andere maatregelen zijn genomen en de aangekondigde werkzaamheden niet zijn uitgevoerd of als de maatregelen op een andere wijze zijn uitgevoerd in plaats van de aangekondigde werkzaamheden. Dit is niet overgenomen. Doorslaggevend bij wijzigingen als hier bedoeld, is slechts of de gevraagde verplaatsing noodzakelijk was. Als dat het geval is, dient het beginsel leggen om niet, verplaatsen om niet ook in dat geval onverkort gewaarborgd te zijn.

Diverse marktpartijen vragen om een overgangsregeling opdat de nieuwe regeling niet van toepassing wordt op o.a. lopende verzoeken om verplaatsing. Een overgangsregeling is echter niet nodig omdat de wijzigingen alleen van toepassing zijn in gevallen waarin een verzoek tot verplaatsing wordt gedaan na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Nu dit wetsvoorstel niet voorziet in terugwerkende kracht van enig onderdeel

van het wetsvoorstel is de uiteindelijke wetswijziging niet van toepassing op «lopende» verzoeken of oude. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Marktpartijen verzoeken om in de toelichting van artikel 5.9 aan te geven dat het niet wenselijk is om de verplaatsingsregeling van artikel 5.9 ook te laten gelden voor werken die door gemeenten of provincies worden uitgevoerd. De toelichting en het wetsvoorstel zijn op dit punt verduidelijkt.

Een partij vraagt of artikel 5.9 van de verplaatsingsregeling kan worden uitgebreid naar alle projecten van waterbeheerders. Dit verzoek is niet overgenomen omdat er bewust voor is gekozen om dit artikel alleen te laten gelden voor grote en complexe infrastructurele werken van algemeen belang. Daarnaast wordt door deze partij verzocht of het peilmoment kan worden vervroegd door in artikel 5.9, eerste lid, onder sub 1°, te kiezen voor een ontwerp-projectplan in plaats van een goedgekeurd projectplan. Dit is overgenomen omdat dit beter aansluit bij het moment dat is gekozen in het eerste lid, onder a, van artikel 5.9. Ten slotte verzocht deze partij om artikel 5.9, tweede lid, ook te laten gelden voor de situatie dat de verzoeker binnen 3 jaar gedoogplichtig wordt doordat hij anderszins rechten heeft verkregen. Dit is overgenomen en artikel 5.9 is dienovereenkomstig aangepast. Ook degene die van de rechthebbende een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht heeft gekregen, kan een beroep doen op kosteloze verplaatsing. Hiermee wordt ook aangesloten bij de gekozen systematiek van artikel 5.8. Verschillende marktpartijen vragen om aan artikel 5.9, tweede lid, toe te voegen dat de verzoeker de aanbieder schriftelijk in kennis dient te stellen zodra hij rechthebbende op de betrokken gronden is geworden. Dit is niet overgenomen, omdat dit niet past binnen de systematiek van de verlegregeling. In dit kader wordt gewezen op artikel 5.8, derde lid, waarin ook niet is opgenomen dat de gedoogplichtige moet aantonen dat de werkzaamheden niet hebben plaatsgevonden. Uiteraard kan de aanbieder bij twijfel of de verzoeker inderdaad rechthebbende is geworden, vragen om aanvullend bewijs.

Marktpartijen hebben kennis genomen van het verzoek van de ACM om de mogelijkheid tot geschilbeslechting door de ACM te schrappen. De aanbieders willen de geschilbeslechting door de AMC handhaven onder meer omdat geschilbeslechting voor met name zaken met een relatief klein belang een kostenefficiënte en laagdrempelige vorm van geschilbeslechting biedt. Daarnaast wordt gewezen op de richtlijn kostenreductie breedband die geschilbeslechting voor dergelijke zaken zou verplichten. In dit kader wordt het volgende opgemerkt. Naar aanleiding van het verzoek van de ACM is de geschilbeslechtende taak die de ACM heeft op grond van artikel 5.8, zevende lid, heroverwogen. Reeds tijdens de herziening van hoofdstuk 5 (zie Kamerstukken II 2005/06, 29 834, nr. 3, blz. 16 t/m 18) stond deze geschilbeslechtende taak ter discussie. Het uitgangspunt bij die herziening dat geschilbeslechtende taken alleen aan de ACM moeten worden toegewezen als het gaat om marktorderingsvraagstukken of bevordering van concurrentie op infrastructuur, wordt nog steeds onderschreven. De geschilbeslechting in het kader van artikel 5.8 betreft in de praktijk echter met name de vraag wie de kosten van verplaatsing dient te dragen en niet een vraag van marktordering of concurrentie. Voorts is van belang dat in de afgelopen 10 jaar aan de ACM (en zijn voorganger OPTA) bijzonder weinig geschillen zijn voorgelegd. De behoefte van marktpartijen om daadwerkelijk geschillen over verplaatsing voor te leggen aan de ACM is aldus in de praktijk zeer gering gebleken. Tenslotte ziet de bepaling omtrent geschilbeslechting in de richtlijn kostenreductie breedband op geschillen omtrent toegang tot de infrastructuur van anderen. Dit vormt dus geen beletsel om de geschilbeslechtende taak die de ACM heeft op basis van artikel 5.8, zevende lid, te laten vervallen. Gelet

op bovenstaande wordt de geschilbeslechtende taak op basis van artikel 5.8, zevende lid, in dit wetsvoorstel geschrapt.

Artikel 7.1a

Artikel 7.1a is na de advisering door de Raad van State op diverse onderdelen aangepast. Deze versie wordt hieronder aangeduid als «de aangepaste versie (van artikel 7.1a)». Ook deze aangepaste versie is via internet geconsulteerd. Waar het gaat om een reactie in de tweede consultatie zal dat hieronder worden aangegeven.

Diverse partijen stellen voor om het recht op compensatie toe te kennen aan de «abonnee» in plaats van de «eindgebruiker». Hieraan is tegemoet gekomen. Met de term «abonnee» blijft gewaarborgd dat ook een zakelijke klant recht heeft op compensatie en wordt beter tot uitdrukking gebracht dat degene met wie de aanbieder een contractuele relatie heeft, aanspraak kan maken op compensatie.

Meerdere partijen vragen om verduidelijking van het begrip «storing» in die zin dat onderbrekingen van de dienst als gevolg van onderhoudswerkzaamheden buiten de scope van artikel 7.1a vallen. Ook bij de tweede consultatie wordt er door diverse partijen op aangedrongen (geplande) onderhoudswerkzaamheden buiten de compensatieverplichting te houden.

Dit is niet overgenomen. Uitgangspunt van het voorgestelde artikel is dat de abonnee recht heeft op compensatie indien hij geen gebruik kan maken van de diensten waarvoor is betaald. Ook bij onderhoudswerkzaamheden die langer duren dan 12 uur is er sprake van ongemak waarvoor de abonnee dient te worden gecompenseerd. Normaliter zullen onderhoudswerkzaamheden korter duren dan 12 uur. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Verschillende marktpartijen missen in het wetsvoorstel voor de aanbieder een recht van regres in het geval de storing wordt veroorzaakt door het netwerk van een andere aanbieder (de wholesale leverancier) en de aanbieder van dat netwerk gebruik maakt. Dit is niet overgenomen omdat het Burgerlijk Wetboek reeds voorziet in de mogelijkheid voor de afnemer van de wholesaledienst om claims van gebruikers te kunnen afwentelen op de wholesale leverancier die de storing veroorzaakt. Daarnaast rust op de wholesale leverancier ingevolge het Marktbesluit Vaste Telefonie de verplichting om de storing binnen een bepaalde termijn op te lossen. Indien deze hersteltijden niet worden gehaald dan voorziet het Marktbesluit in een boetesystematiek. Hierdoor is er voor de wholesale leverancier een prikkel om storingen zo snel mogelijk te herstellen. In de tweede consultatie wordt door een partij naar voren gebracht dat het ontbreken van een dwingendrechtelijk regresrecht potentieel mededingingsbeperkende effecten heeft. Diezelfde partij merkt op dat de ex ante regulering zoals die door ACM wordt opgelegd geen echte oplossing biedt omdat deze verplichtingen periodiek kunnen worden gewijzigd of ingetrokken. In dit verband wordt opgemerkt dat juist het ex ante mededingingsrecht zoals dat door ACM wordt toegepast bedoeld is om dit type mededingingsproblemen aan te pakken. Als uit een analyse van de markt zou blijken dat er geen mededingingsproblemen (meer) zijn dan kan vertrouwd worden op de normale werking van de markt en is het in beginsel aan de eigenaar van een netwerk of hij zijn netwerk door een ander wil laten gebruiken en tegen welke voorwaarden hij dat doet.

Een partij vraagt of de compensatieverplichting ook ziet op besloten netwerken. Dit is niet het geval. De compensatieverplichting (en de verplichting zich aan de te sluiten bij een geschillencommissie) ziet alleen

op openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten.

Een partij vraagt of de regeling ook geldt voor bestaande contracten. Meerdere partijen geven zowel bij de eerste als de tweede consultatie aan dat een adequate invoeringstermijn noodzakelijk is. Hierover wordt opgemerkt dat de verplichting tot compensatie ziet op zowel bestaande als nieuwe contracten. Om marktpartijen in staat te stellen om de nodige aanpassingen te verrichten is de overgangstermijn aangepast. In het wetsvoorstel uitgegaan van een overgangstermijn van een jaar in plaats van de eerder voorgestelde 3 maanden.

Een aantal partijen vraagt om verduidelijking van het begrip «lokale storingen». De toelichting is hierop aangevuld met een aantal voorbeelden. Van een lokale storing is sprake indien een (gedeelte) van een stad, straat of wijk last heeft van een storing.

Een aantal partijen pleiten er, zowel bij de eerste als bij de tweede consultatie voor om de compensatieverplichting alleen te laten gelden voor grootschalige storingen. Dit is niet overgenomen, omdat het vanuit het perspectief van de klant niet uitmaakt op welke schaal de storing zich voordoet.

Een partij geeft aan dat – gelet op de alternatieven die een abonnee voor handen heeft – een storingsduur van 24 uur meer voor de hand ligt. Een periode van 24 uur zou ook beter aansluiten bij de herstelpraktijk van bijvoorbeeld graafschades. Dit is niet overgenomen omdat een storing van 12 uur of langer al dermate ingrijpend voor de gebruiker is, dat een compensatie gerechtvaardigd is.

Meerdere partijen achten het wenselijk dat uit het wetsvoorstel en de toelichting

duidelijker zou moeten volgen dat het om minimale eisen gaat waarvan contractueel – in positieve zin – kan worden afgeweken (bijvoorbeeld door het aangaan van service level agreements). In dat geval zou er geen recht meer zijn op compensatie. Dit speelt met name bij grootzakelijke abonnees. In de toelichting is verduidelijkt dat wanneer een abonnee afspraken heeft gemaakt die gunstiger zijn, het in de rede ligt dat de abonnee zich op deze afspraken zal beroepen.

Een aantal partijen geeft zowel bij de eerste als de tweede consultatie aan dat de compensatie zou moeten worden beperkt tot storingen die zich voordoen in de regio waar de abonnee zijn vaste woon- en verblijfplaats heeft. Als dit niet gebeurt, zo wordt door deze partijen naar voren gebracht, wordt de compensatie regeling moeilijk uitvoerbaar. Immers hoe moet bij mobiele dienstverlening worden bepaald welke abonnees zich gedurende welke periode in het storingsgebied bevonden en wie draagt de bewijslast hiervan: de abonnee of de aanbieder?

Dit punt wordt door de regering erkend. Wil de compensatieregeling in de praktijk goed werken dan moet hij relatief eenvoudig uit te voeren zijn. Voorkomen moet immers worden dat de uitvoeringslasten de baten voor de abonnee te boven gaan. Daarom is uiteindelijk afgezien van het in het leven roepen van een recht op compensatie voor abonnees die zich wel in het storingsgebied bevinden maar er niet woonachtig zijn en bepaald dat alleen abonnees die wonen binnen het storingsgebied in aanmerking komen voor compensatie. Dit is weliswaar vanuit het uitgangspunt dat iedereen die getroffen wordt door een storing recht ook recht zou moeten hebben op compensatie onbevredigend maar voorkomt dat de compensatieregeling onuitvoerbaar wordt en onevenredige lasten legt op de aanbieder en de abonnee en daarmee zijn doel voorbijschiet.

Diverse partijen vragen in beide consultaties aandacht voor gratis diensten. Daarbij wordt bedoeld op een gratis bundel belminuten of data. Voor deze diensten, zo menen deze partijen zou geen compensatie hoeven te worden betaald. Als diensten daadwerkelijk gratis zijn staat er geen (periodieke) betaling tegenover en hoeft er dus geen compensatie te worden betaald. De compensatie is immers in beginsel een evenredig deel van de periodieke vergoeding wordt betaald. Het is echter wel de vraag of de door partijen genoemde voorbeelden echt gratis diensten betreffen. Vaak zal het immers zo zijn dat de klant tijdelijk wat meer gebruik wordt toegestaan tegen dezelfde periodieke vergoeding. Met andere woorden feitelijk wordt voor dat ruimere gebruik nog steeds betaald en is de dienst dus niet gratis.

Twee partijen vragen in de tweede consultatie aandacht voor de positie van grootzakelijke gebruikers. Een partij merkt daarbij op dat de grootzakelijke gebruiker buiten de compensatieregeling zouden moeten worden gehouden terwijl de andere partij opmerkt dat de voorgestelde compensatieregeling in de grootzakelijke markt niet serieus zal worden genomen. Het is juist dat de compensatieregeling vooral ziet op de massamarkt en niet op de grootzakelijke markt. Op de grootzakelijke markt zullen immers vaak bijzondere afspraken worden gemaakt over de kwaliteit en betrouwbaarheid van de dienstverlening en de financiële gevolgen van onderbreking van de dienstverlening. Deze afspraken zullen in de regel verder gaan dan het minimumniveau van compensatie waarin het wetsvoorstel voorziet. In de praktijk zal, zo is de verwachting, het wetsvoorstel dan ook slechts een beperkte betekenis hebben voor de grootzakelijke markt.

Twee partijen zijn van mening dat de compensatieregeling ook voor prepaid zou moeten gelden. Dit is overgenomen in de aangepaste versie van artikel 7.2a. In de tweede consultatie hebben diverse partijen daarop aangegeven bezwaar te hebben tegen compensatie van prepaid klanten. Daarbij is naar voren gebracht dat prepaid klanten geen nadeel zouden hebben van een storing omdat zij alleen betalen als ze daadwerkelijk van de dienstverlening gebruik hebben kunnen maken. Dit gaat echter voorbij aan het feit dat ook prepaid klanten er op grond van de met de aanbieder gesloten overeenkomst er op mogen rekenen dat zij te allen tijde van de dienstverlening gebruik kunnen maken. Zo heeft ook een prepaid abonnee van de mobiele telefoondienst er recht op te allen tijde te kunnen bellen of gebeld te kunnen worden. Het recht op compensatie voor prepaid abonnees is daarom in het wetsvoorstel opgenomen. Wel wordt opgemerkt dat in het geval de prepaid abonnee niet bekend is bij de aanbieder de abonnee zich zelf zal moeten melden bij de aanbieder en aannemelijk zal moeten maken dat hij daadwerkelijk abonnee is, bijvoorbeeld naast zijn telefoonnummer de gegevens van zijn simkaart aan de aanbieder door te geven.

In de aangepaste versie van artikel 7.1a is een beroep op overmacht door de aanbieder in het kader van de compensatieregeling, in tegenstelling tot in het eerdere voorstel, uitgesloten. Daarvoor is gekozen om de uitvoering van de compensatieregeling eenvoudig te houden. Voorkomen moet immers worden dat bij iedere storing zich (langlopende) procedures voordoen over de vraag of er al dan niet sprake is van overmacht. Hier komt nog bij dat de compensatiebedragen per abonnee relatief laag zijn. Bij de tweede consultatie is door diverse partijen aangevoerd dat het uitsluiten van overmacht een onevenredige potentiële financiële last vormt, zeker in die gevallen waarin aanbieders zich niet kunnen verzekeren. Om hieraan tegemoet te komen is er voor gekozen om alleen relatief zeldzame maar wel zeer ingrijpende gevallen een beroep op overmacht mogelijk te maken. Hiermee wordt recht gedaan aan de belangen van de aanbieders zonder dat de uitvoerbaarheid van de compensatieregeling in gevaar komt.

Bij de aangepaste versie van artikel 7.1a is in de toelichting aangegeven dat bij een triple play pakket, in het geval er sprake is van volledige onderbreking van één van de diensten als gevolg van een storing, bij de berekening van het minimale compensatiebedrag per dag wordt uitgegaan van de totale maandelijkse vergoeding. Twee partijen vinden dit onredelijk en pleiten ervoor om de hoogte van de compensatie te berekenen aan de hand van de maandelijkse vergoeding voor het relevante onderdeel van de triple play dienst. Een partij geeft daarbij aan dat het voor de aanbieder niet moeilijk is om te bepalen welk deel van de maandelijkse vergoeding ziet op het (dienst)onderdeel van de triple play dienst dat niet geleverd wordt. Daarentegen brengt een andere partij, die ook aanbieder is, juist naar voren dat het indien voor de triple play diensten één periodiek bedrag wordt gerekend het niet eenvoudig zal zijn de maatstaf te bepalen voor de compensatie als slechts één van de diensten uitvalt.

In het wetsvoorstel wordt vastgehouden aan het uitgangspunt dat ook als bij een triple play pakket maar één van de diensten uitvalt eenzelfde vergoeding moet worden betaald als in het geval twee of alle drie de diensten uitvallen. Hiervoor is, zoals reeds in de toelichting was vermeld, gekozen omwille van de eenvoud en de handhaafbaarheid van de compensatieregeling. Opvolgen van het voorstel van eerder bedoeld partijen zou er namelijk toe leiden dat de aanbieder van een triple play pakket inzichtelijk zou moeten maken hoe de kosten van de triple play dienst aan ieder van de diensten die deel uitmaakt van het triple play pakket moeten worden toegerekend. ACM zou dan bij een geschil moeten beoordelen of die toerekening wel naar behoren is geschiedt. Om deze complicaties te voorkomen is er, gezien het relatief geringe bedrag waar het hier om gaat voor gekozen ook bij uitval van één dienst de vergoeding te baseren op de totale maandelijkse vergoeding.

De aangepaste versie van artikel 7.1a voorziet niet langer in de mogelijkheid dat een aanbieder de compensatie betaalt in natura (belminuten, databundel). Een partij beveelt aan de mogelijkheid tot compensatie in natura opnieuw in het wetsvoorstel op te nemen. Een andere partij merkt op dat niet wordt toegelicht waarom compenseren in natura niet meer zou mogen.

In het wetsvoorstel is inderdaad alleen voorzien in een compensatie in geld. Hiervoor is gekozen om twee redenen. Allereerst wordt zo voorkomen dat bij een eventueel geschil ACM moet beoordelen of de in het kader van de compensatie geboden diensten een voldoende waarde hebben. Daarnaast is een compensatie in geld gunstiger voor de abonnee die dan immers zelf kan bepalen wat hij met het ter compensatie gekregen bedrag kan doen.

Een partij merkt op dat de in paragraaf 5 (Bedrijfseffecten) van de memorie van toelichting ingeschatte nalevingskosten ten onrechte slechts zijn gebaseerd op een klein aantal grote landelijke of regionale verstoringen, en dat geen rekening is gehouden met kleine, lokale storingen. Volgens deze partij zou nader onderzoek moeten worden gedaan naar alle storingen waarop de regeling van toepassing is om de nalevingskosten te kunnen bepalen.

De inschatting van de nalevingskosten in deze paragraaf is inderdaad hoofdzakelijk gebaseerd op de storingen die langer duurden dan 12 uur en die op grond van Hoofdstuk 11A van de wet en het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten aan AT moeten worden gemeld. Daarbij is niet in alle gevallen bekend hoeveel klanten getroffen waren door deze storingen en evenmin beschikt ondergetekende over gegevens over kleinere, lokale storingen, die niet meldingsplichtig zijn. Evenmin is er door partijen gereageerd op mijn

verzoek in de tweede consultatieronde om een inschatting te maken en gegevens aan te leveren omtrent de bedrijfseffecten. Bij gebrek aan concrete gegevens zijn dan ook bepaalde aannames gedaan, waarvan in de praktijk zal moeten blijken of en in hoeverre deze juist zijn. Dit is in de toelichting verduidelijkt, en tevens is toegevoegd dat ondergetekende bereid is deze regeling na enkele jaren met de betrokken aanbieders te evalueren.

Artikel 7.2a

Alle partijen onderschrijven het beoogde doel van de wijziging – het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, door het maandelijks kosteloos kunnen opzeggen van een stilzwijgend verlengd contract. In hun reacties plaatsen de partijen kanttekeningen bij de uitwerking hiervan. Enerzijds wordt aangegeven dat de voorgestelde wijziging te ruim is geformuleerd om de kleinzakelijke abonnee effectief te beschermen, anderzijds wordt gesteld dat de wijziging te strikt is en daardoor ongewenste gevolgen heeft voor de grootzakelijke markt. Deze opmerkingen zien met name op de opgenomen mogelijkheid voor aanbieders en zakelijke abonnees om af te wijken van de hoofdregel dat een stilzwijgend verlengd contract maandelijks kosteloos kan worden opgezegd.

Een aantal partijen vreest dat de genoemde afwijkmogelijkheid kan en zal worden misbruikt ten nadele van de kleinzakelijke abonnee en benadrukken dat maandelijks kosteloos kunnen opzeggen van een stilzwijgend contract de standaard moet zijn. Zij pleiten voor het laten vervallen van de afwijkmogelijkheid of aanscherping daarvan. Zij onderschrijven dat niet via de algemene voorwaarden mag worden afgeweken, maar benadrukken dat nader dient te worden ingekaderd hoe een afwijking van de hoofdregel wel tot stand kan komen, teneinde te voorkomen dat dit alsnog praktijk blijft in de vorm van voor de kleinzakelijke abonnee nadelige standaardcontracten. Zij stellen in dit kader voor dat een afwijking van de hoofdregel via een aparte verklaring dient te worden overeen gekomen, of via een andere vorm van nadrukkelijke instemming of uitdrukkelijk verzoek van de abonnee om van de hoofdregel af te wijken. Zij voeren daarbij aan dat stilzwijgende verlenging voor bepaalde duur en lange opzegtermijnen nooit in het belang zijn van de abonnee, het voor de grootzakelijke markt vooral van belang is dat de initiële contractduur ongemoeid wordt gelaten met het oog op het terugverdienen van investeringen en het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie en om een connectief continent (COM(2013) 627) de afwijkmogelijkheid ook uitsluitend hanteert voor de initiële contractduur en niet voor stilzwijgende verlenging van contracten.

Sommige partijen vragen waarom ervoor is gekozen artikel 7.2a ten aanzien van stilzwijgende verlenging te verbreden naar alle abonnees en niet, zoals gevraagd door de motie De Liefde c.s., alleen naar kleinzakelijke abonnees. Een van hen voert daarbij aan dat er in de grootzakelijke markt geen overstapproblemen zijn en de voorgestelde wetswijziging ongewenste effecten heeft voor dit marktsegment. Grootzakelijke abonnees dienen te worden uitgezonderd of indien dit niet mogelijk is, dient de mogelijkheid om een afwijking van de hoofdregel overeen te komen te worden verruimd voor grootzakelijke maatwerkcontracten. Deze partij voert aan dat de gebruikelijke opzegtermijn van de onderliggende wholesalecontracten in de grootzakelijke markt doorgaans drie maanden is en een opzegtermijn van een maand ertoe leidt dat de aanbieder de inkoopkosten niet volledig kan terugverdienen, ofwel het tarief voor de initiële contractperiode moet worden verhoogd om dit te compenseren. Daarnaast is het migreren van grootzakelijke klanten naar een nieuwe

aanbieder bij het beëindigen van het contract complex en is daar tijd mee gemoeid, waarbij bedrijfskritische processen van de eindgebruiker niet in gevaar mogen komen en dienstonderbreking dus dient te worden vermeden. Ook daarvoor is een opzegtermijn van een maand veelal te kort en is een termijn van twee tot drie maanden nodig, geeft deze partij aan. Deze partij stelt tevens dat indien de afwijking van de hoofdregel niet via de algemene voorwaarden mag worden overeengekomen, dit leidt tot onnodige nalevingskosten in de grootzakelijke markt.

Bovenstaande opmerkingen zijn ter harte genomen en hebben geleid tot aanpassing van de in artikel 7.2a, zesde lid, opgenomen mogelijkheid voor aanbieders en zakelijke abonnees om af te wijken van de hoofdregel dat een stilzwijgend verlengd contract maandelijks kosteloos kan worden opgezegd, alsmede tot verduidelijking van de toelichting in paragraaf 2.2. Hierbij wordt opgemerkt dat in het wetsartikel geen werkbaar onderscheid kan worden gemaakt tussen kleinzakelijke en grootzakelijke abonnee. De Telecommunicatiewet noch de Europese telecomrichtlijnen kennen dit onderscheid; zij hanteren uitsluitend de begrippen consument, eindgebruiker en abonnee. Er kan in het wetsartikel wel onderscheid worden gemaakt tussen consumenten en zakelijke abonnees, maar niet tussen segmenten van zakelijke abonnees. Daarom is met de bepaling in het vierde lid gezocht naar een goede balans tussen effectieve bescherming van kleinzakelijke abonnees enerzijds en het ontzien van de grootzakelijke markt anderzijds. Recht doend aan de bescherming van de kleinzakelijke abonnee enerzijds en anderzijds om de gevolgen hiervan voor de grootzakelijke gebruiker zo veel mogelijk te beperken, is ervoor gekozen om in het vierde lid op te nemen dat partijen een opzegtermijn van drie maanden kunnen overeenkomen op uitdrukkelijk verzoek van de abonnee. Deze toegestane afwijking is aan een maximum van drie maanden gebonden. Dit biedt de meest effectieve bescherming voor de kleinzakelijke abonnee waarbij wordt voorkomen dat afwijking niet tegen zijn wil gebeurt. Tegelijkertijd doet het recht aan het feit dat voor de grootzakelijke markt een afwijkende opzegtermijn van drie maanden wenselijk kan zijn. Wat betreft de verhouding tussen de onderhavige wetswijziging met betrekking tot artikel 7.2a en het genoemde Europese voorstel voor een Verordening (COM(2013) 627) wordt opgemerkt dat de uitkomsten van de behandeling van deze verordening nog ongewis zijn en het dus nog niet duidelijk is hoe de definitieve tekst zal gaan luiden. Met de onderhavige wetswijziging wordt aangesloten bij het uitgangspunt in de verordening dat met name kleinzakelijke abonnees een met consumenten vergelijkbare bescherming krijgen, maar ruimte wordt gelaten voor zakelijke abonnees om op individueel verzoek middels een individueel contract te kunnen afwijken van de neergelegde regels (overweging 42 van de verordening). Een aantal partijen vraagt aandacht voor het hanteren van een overgangsbepaling of invoeringstermijn, hetzij door de wijziging alleen te laten gelden voor nieuwe contracten en bestaande contracten die worden vernieuwd, hetzij door de wijziging enige tijd na de publicatie van kracht te laten worden voor alle contracten. Een partij merkt op dat bij de invoering van artikel 7.2a voor consumenten de tweede optie is gehanteerd, met een termijn van zes maanden. Mede gelet op het feit dat er een marktbrede wens is geuit voor deze wettelijke regeling, is besloten voor de wijziging van artikel 7.2a een invoeringstermijn van drie maanden te hanteren, waarbij de wijziging voor alle contracten (nieuwe en bestaande) geldt. Dit geeft de meeste duidelijkheid voor abonnees, neemt overstapdrempels door stilzwijgende verlenging het meest effectief weg en stelt aanbieders voldoende in staat hun contracten aan te passen. Twee partijen hebben voorgesteld de term «abonnee» te hanteren in plaats van de term «eindgebruiker». Dit voorstel is overgenomen. Met de term «abonnee» wordt beter tot uitdrukking gebracht dat degene met wie de aanbieder een contractuele relatie heeft, een contract dat stilzwijgend is verlengd maandelijks kosteloos kan opzeggen of desgewenst op

uitdrukkelijk verzoek een opzegtermijn van ten hoogste drie maanden kan overeenkomen.

Een partij vraagt aandacht voor andere overstapdrempels die zich voordoen op de zakelijke markt, die niet in de wetwijziging worden geadresseerd. Deze partij benadrukt dat het feit dat er een marktbrede wens bestaat om stilzwijgende verlenging via wetgeving te regelen, niet moet worden opgevat als een marktbrede wens om de andere overstapdrempels te laten voor wat zij zijn. Dit wordt volledig onderschreven. Wetgeving ten aanzien van stilzwijgende verlenging en zelfregulering ten aanzien van andere overstapdrempels op de zakelijke markt dienen als complementair te worden gezien. In de brieven van 7 mei 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 24 095, nr. 342), 17 oktober 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 357) en 3 juli 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 24 095/26 643, nr. 319) is op deze combinatie van regelgeving en zelfregulering ingegaan. Het zelfreguleringstraject voor het wegnemen van overstapdrempels op de zakelijke markt loopt nog en wordt nauwlettend gevolgd en aangemoedigd.

Artikel 7.6a

Een partij merkt op dat de voorgestelde aanpassing van artikel 7.6a ontoereikend is om in de praktijk op effectieve wijze verspreiding van spam, virussen en malware tegen te gaan. Ook zonder voorafgaande waarschuwing, zo vindt deze partij, moet de aanbieder maatregelen kunnen nemen. Daarbij wijst de partij er op dat een voorafgaande waarschuwing de betrokken abonnee mogelijkheden biedt om maatregelen te nemen die het aanpakken of identificeren van de verspreiding van spam, virussen en malware bemoeilijken. Aanbieders moeten dan ook, aldus bedoelde partij, over ruimere mogelijkheden beschikken om maatregelen te kunnen nemen zonder dat de abonnee die spam, virussen en malware verspreidt daarvan vooraf in kennis wordt gesteld. Anders dan bedoelde partij lijkt te veronderstellen biedt de voorgestelde aanpassing van artikel 7.6a wel degelijk de mogelijkheid voor de aanbieder om in te grijpen als er sprake is van een acute dreiging van de integriteit en de veiligheid van het betrokken netwerk of de betrokken dienst. Immers, zoals uit het voorgestelde derde lid blijkt, kan de voorafgaande melding van opschorting of beëindiging aan abonnee achterwege blijven indien spoed noodzakelijk is bij de opschorting of afsluiting. Is deze spoed er echter niet dan ligt het in de rede dat de aanbieder de abonnee, ten opzichte van wie hij zich contractueel verbonden heeft om de internettoegangsdienst te leveren, vooraf op de hoogte stelt van zijn voornemen zodat deze zelf maatregelen kan nemen. Voor wat betreft de mogelijkheid voor de abonnee om maatregelen te nemen die het aanpakken of identificeren van de verspreiding van spam, virussen en malware bemoeilijken wordt opgemerkt dat het ook zonder vooraf op de hoogte te zijn gesteld de abonnee op enig moment zal merken dat zijn verkeer (deels) geblokkeerd wordt door zijn aanbieder. Bovendien is het niet op de hoogte stellen van de abonnee van door de aanbieder te treffen maatregelen ten nadele van de abonnee die wel te goeder trouw is. Deze wordt dan immers niet in de gelegenheid gesteld om zelf maatregelen te nemen om zo (gedeeltelijke) blokkering van zijn internetverkeer te voorkomen.

Meerdere partijen onderschrijven de aanpassing van artikel 7.6a. Een partij vraagt daarbij of in de toelichting meer aandacht kan worden geschonken aan het voorgestelde derde lid betreffende de melding van de beëindiging of opschorting van de levering van de internettoegangsdienst aan de betreffende abonnee. Bedoelde partij vraagt zich af wat de melding behelst en hoe moet worden gehandeld indien de abonnee onmogelijk te traceren is, zoals bijvoorbeeld, in het geval van prepaid. Aan de wens van

deze partij is tegemoet gekomen door de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.

Diverse partijen vragen in het kader van de voorgestelde aanpassing van artikel 7.6a aandacht voor het staken of beperken (van de snelheid) van de geboden internettoegang ter voorkoming van een onverwacht hoge rekening, de zogenoemde billshock. Een partij merkt op dat er artikel 7.6a, eerste lid, onder a, (beëindiging of opschorting van de levering van de internettoegangsdienst op verzoek van de abonnee) zo kan worden uitgelegd dat het voorkomen van een billshock in overeenstemming met artikel 7.6a mogelijk is, maar dat deze uitleg wellicht niet bij iedereen bekend is. Daarom vraagt deze partij om van de aanpassing van artikel 7.6a gebruik te maken door bedoelde redenering nog eens uiteen te zetten in de memorie van toelichting. Een andere partij is van opvatting dat van de gelegenheid gebruik moet worden gemaakt om in het eerste lid nog een extra grond toe te voegen zodat expliciet in de wet wordt bepaald dat opschorting van de levering van internettoegang mogelijk is om een billshock te voorkomen. Deze partij geeft ook aan dat om in alle gevallen een billshock te voorkomen de toegang tot internet moet kunnen worden stopgezet ook al is de abonnee daarmee niet vooraf akkoord gegaan. Zoals partijen aangeven is het voorkomen van een billshock erg belangrijk. Voorkomen moet worden dat gebruikers geconfronteerd worden met (onverwacht) hoge rekening voor mobiel internetverkeer. Het is daarom een goede zaak dat aanbieders ter voorkoming van een billshock beschermingsmaatregelen treffen zoals een internetblokkade bij het overschrijden van de databundel of een zogenoemde speedstepdown. Onder het huidige regime van artikel 7.6a zijn deze maatregelen op grond van het bepaalde in het eerste lid, onder a, dat wil zeggen de het stopzetten of beperken van de snelheid de internet toegang op verzoek van de abonnee, slechts onder bepaalde voorwaarden toegestaan, namelijk als de gebruiker bij het afsluiten van het abonnement van een abonnement heeft verzocht om een dergelijke maatregel. Dit brengt met zich mee dat de abonnee de keuze moet hebben gehad tussen een abonnement waarbij de levering wordt opgeschort als een bepaalde datalimiet wordt overschreden en een abonnement waarbij dat niet het geval is. Wordt die keuze echter niet geboden dan is een opschorting van de levering van de internettoegangsdienst ter voorkoming van een billshock niet toegestaan. Een partij verzoekt daarom om opname van een extra onderdeel in artikel 7.6a op grond waarvan ook in gevallen waarin een keuze voor de gebruiker ontbreekt een billshock te voorkomen. Gezien het belang dat ook de regering hecht aan het effectief kunnen voorkomen van een billshock is besloten een extra, meer expliciete, grond voor opschorting in het wetsvoorstel op te nemen.

Een partij geeft aan dat haar medewerkers tijdens werkzaamheden nog al eens te maken hebben met agressie. Als uiterste redmiddel heeft deze partij in haar voorwaarden de mogelijkheid opgenomen om het abonnement van de betreffende klant in een dergelijk nijpende situatie op te zeggen. Omdat deze grond echter niet in artikel 7.6a voorkomt, blijft deze partij echter verplicht om internettoegang te blijven leveren. Bedoelde partij stelt daarom voor het voorgestelde eerste lid onder g zo aan te vullen dat opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst ook mogelijk is ter bescherming van de veiligheid van natuurlijke personen waarvoor de aanbieder van een internettoegangsdienst verantwoordelijkheid draagt in de zin van artikel 7:658 BW. Dit voorstel is overgenomen.

Artikel 11.10a

Uit de reacties op artikel 11.10a blijkt dat marktpartijen over het algemeen de achterliggende problematiek onderschrijven; enkele aanbieders onderkennen daarom het belang van deze regeling. Wel maken de meeste

partijen die op dit onderdeel hebben gereageerd kanttekeningen. Deze kanttekeningen zijn grotendeels het gevolg van door deze partijen ondervonden onduidelijkheden in de geconsulteerde versie van deze regeling en haar toelichting.

Een aantal partijen merkt op dat een gedetailleerde probleemanalyse ontbreekt. Over het algemeen verzoeken partijen om meer duidelijkheid over de reikwijdte van de norm die in het onderhavige artikel wordt gehanteerd. Dit heeft vooral betrekking op bepaalde innovatieve vormen van gebruik van systemen voor nummerdoorgifte waarbij geen sprake is van bedoelde misleiding door degene die de oproep plaatst. De partijen benoemen hiervoor een aantal voorbeelden, zowel voor gebruik door consumenten als voor zakelijk gebruik. De partijen pleiten er voor om deze gebruiksvormen mogelijk te maken onder de nieuwe regeling.

De maatregel is niet bedoeld om alle innovatieve gebruiksvormen van systemen voor nummerdoorgifte een halt toe te roepen. Integendeel, de regeling beoogt in dit opzicht juist meer rechtszekerheid te bieden aan marktpartijen en daarmee de betreffende marktontwikkelingen te faciliteren. Het is niet de intentie om situaties waarin innovatief gebruik van nummerdoorgifte een toegevoegde waarde kan hebben voor eindgebruikers zonder dat daarmee de belangen van derden geschaad worden, onmogelijk te maken.

Uit de consultatie kwam voorts naar voren dat er bij marktpartijen over het algemeen onduidelijkheid heerst over de gevolgen van de regeling voor verschillende partijen in de telecomketen. Er was daarmee behoefte aan meer duidelijkheid over de normadressaten en over de precieze inhoudelijke verplichtingen die uit de regeling voor deze partijen voortvloeien. Over het algemeen vinden aanbieders van elektronische communicatiediensten dat de normadressaten moeten worden beperkt tot partijen die de onderhavige problemen veroorzaken, en benoemen daarbij de partijen die zich bij nummerdoorgifte professioneel bezighouden met het faciliteren van het gebruik van andere informatie dan het nummer van het oproepende of het opgeroepen aansluitpunt.

In reactie op de zienswijze hierboven wordt opgemerkt dat er wordt aangesloten op het principe dat juist de probleemveroorzakende partijen dienen te worden aangepakt om misbruik van systemen voor nummerdoorgifte te voorkomen. Dat zijn in ieder geval de partijen wier dienstverlening er uit bestaat gebruikers in staat te stellen te communiceren met andere gebruikers waarbij aan die andere gebruikers onjuiste of misleidende informatie wordt verstrekt over de eerstbedoelde gebruiker of over het netwerkaansluitpunt van waaruit de verbinding tot stand wordt gebracht.

Een aantal marktpartijen leggen tenslotte nog een verband tussen het onderhavige nieuwe artikel en artikel 4.4 van de wet. Daarbij wordt gesteld dat het voorgestelde artikel geen toegevoegde waarde heeft gelet op de in het kader van artikel 4.4 bestaande mogelijkheden om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen welke gedragingen van een nummergebruiker voor de ACM aanleiding kunnen zijn om op te treden tegen het misbruik van een nummer, waarbij onder meer de toekenning van het nummer kan worden opgeschort of ingetrokken. Artikel 4.4 heeft echter een ander beschermingsdoel, namelijk de bescherming van de consument tegen misbruik van de tarifiering van een nummer. De systematiek van artikel 4.4 is daarom niet goed toepasbaar op misbruik van systemen voor nummerdoorgifte en is het effectiever om dit te regelen in aansluiting op het bestaande wettelijke kader voor nummerdoorgifte.

Artikel 11a.3 (continuïteit omroepetherdistributie)

Door een meerderheid van de partijen die op dit onderdeel van het wetsvoorstel hebben gereageerd, worden de belangrijkste uitgangs-

punten onderschreven, met name het nemen van maatregelen door de aanbieders van de opstelpunten met het oog op continuïteit en veiligheid en het afstemmen van de door alle relevante aanbieders op een opstelpunt te nemen maatregelen. Verder is er door de meeste partijen positief gereageerd op de aanwijzing van AT als toezichthouder op de in dit onderdeel neergelegde verplichtingen.

Enkele partijen zijn van mening dat de wet zich moet beperken tot algemene voorschriften ter waarborging van de continuïteit. Dergelijke voorschriften zouden met name moeten zien op het opstellen van een gezamenlijk continuïteitsplan. De verplichting om «passende maatregelen» te nemen, wordt door enkele partijen als te vaag beschouwd. Het opstellen van meer gedetailleerde veiligheidsvoorschriften zou overgelaten moeten worden aan de betrokken partijen zelf. Mede naar aanleiding hiervan is het wetsvoorstel aangepast. Primair wordt volstaan met verplichtingen om een (individueel respectievelijk gezamenlijk) continuïteitsplan op te stellen. Vervallen zijn de materiële verplichtingen voor aanbieders van opstelpunten om passende maatregelen te nemen respectievelijk voor de gezamenlijke aanbieders om de integrale veiligheid te bevorderen. Zodoende wordt het bepalen van de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen zoveel mogelijk aan de betrokken partijen overgelaten. Er blijft overigens een grondslag om zo nodig, indien de betrokken partijen niet uit eigen beweging afdoende maatregelen treffen, gedetailleerde veiligheidsvoorschriften te stellen.

Enkele partijen vinden dat het voorschrijven van veiligheidsvoorschriften moet worden overgelaten aan het bevoegd gezag (i.c. de betrokken gemeenten), dit in het kader van de verlening van omgevingsvergunningen op grond van de Wabo. Naar aanleiding van deze opmerkingen is de memorie van toelichting ten aanzien van de verhouding met het omgevingsrecht aangevuld.

Enkele partijen merken op dat er momenteel geen structurele voorziening is om gecoördineerd op te treden in geval van calamiteiten. Deze partijen zouden een initiatief van de overheid voor een overkoepelend plan of een coördinatieplatform, ter voorbereiding op en voor herstel van calamiteiten, verwelkomen. Een andere partij merkt op dat het nu niet duidelijk is hoe bevoegdheden om op te treden bij calamiteiten zijn verdeeld en pleit voor het eenduidig vastleggen van die bevoegdheden en voor een centrale rol voor de Minister van Economische Zaken in het geval er onduidelijkheid is over deze bevoegdheden.

De verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken voor het frequentiebeleid, met inbegrip van de verlening van vergunningen voor etheromroep, strekt zich niet uit tot het beschikbaar stellen en houden van voorzieningen voor uitzendingen van etheromroep, zoals antenneopstelpunten en radiozendapparaten. De uitzendingen van etheromroep worden verzorgd door omroepen, samen met netwerkaanbieders en aanbieders van opstelpunten. Het is aan deze partijen om de nodige afspraken te maken ter waarborging van de continuïteit van de dienstverlening, met inbegrip van de situatie dat de functie van bepaalde antenneopstelpunten (tijdelijk) door andere moet worden vervangen. Dit laat onverlet dat de Minister vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het frequentiebeleid in het algemeen en, samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, wat betreft de verzorging van de publieke omroep in het bijzonder, bij calamiteiten een faciliterende of bemiddelende rol zal kunnen spelen.

Gelet op het bovenstaande is er geen reden voor een nadere vastlegging van de bevoegdheden voor het optreden bij calamiteiten. In dit kader is overigens nog relevant dat de Minister van Economische Zaken op grond van artikel 8.3 van de wet reeds de bevoegdheid heeft om, in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, aanbieders van omroepzendernetwerken te verplichten om programma's van de publieke omroep uit te zenden.

Verschillende partijen hebben opmerkingen gemaakt over de taken en bevoegdheden van AT en de ACM met betrekking tot artikel 11a.3. De meeste van die partijen zijn van mening dat het toezicht op de naleving van de voorziene wettelijke verplichtingen bij AT thuishoort, waarbij de deskundigheid van AT op dit punt zou moeten worden uitgebreid, en dat de taak van de ACM beperkt moet blijven tot de beoordeling van geschillen over medegebruik en in het bijzonder over de redelijkheid van vergoedingen. Deze partijen hebben kennelijk uit de passage in de toelichting met betrekking tot de ACM opgemaakt dat voorzien is in een wijziging van de taak van de ACM. Dit is niet het geval. De taak van de ACM om geschillen over medegebruik te behandelen, wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Bij geschillen over medegebruik kunnen wettelijke verplichtingen indirect aan de orde zijn omdat bij het bepalen van de redelijke vergoeding (de norm van artikel 3.24 van de wet) rekening moet worden gehouden met de kosten die aanbieders moeten maken voor het nemen van wettelijk verplichte maatregelen op grond van bijvoorbeeld de Arbeidsomstandighedenwet, de Wabo en de Telecommunicatiewet. Dit wetsvoorstel verandert daarin niets. Naar aanleiding van deze reacties is de betreffende passage geschrapt. Het is van belang dat AT als toezichthouder beschikt over voldoende deskundigheid om zijn taken uit te kunnen voeren. Het is denkbaar dat voor specialistische deskundigheid een beroep wordt gedaan op externe deskundigen.

Een partij pleit ervoor bij het toezicht gebruik te maken van een in overleg tussen marktpartijen en Minister aan te wijzen onafhankelijke deskundige. Gegeven de hiervoor geschetste aanpassing van het wetsvoorstel is het primair de verantwoordelijkheid van de aanbieders de nodige maatregelen te nemen. Overigens kan de Minister, als deze gerede twijfel heeft of het continuïteitsplan in voldoende mate de continuïteit van omroepuitzendingen bevordert, een onafhankelijke deskundige een veiligheidscontrole laten doen.

Een partij is van mening dat het voorstel onduidelijk is over de positie van de aanbieder van het opstelpunt in relatie tot de aanbieder van de omroepzendernetwerken en dat dit ten koste van de laatstbedoelde aanbieder kan gaan. Deze partij is bevreesd dat de aanbieder van het opstelpunt kan bepalen welke passende maatregelen door de aanbieder van omroepzendernetwerken moeten worden genomen en op die grond medegebruik kan weigeren. Verder meent deze partij dat de aanbieder van het opstelpunt de kosten van de door hem te nemen passende maatregelen zelf moet dragen. Een andere partij pleit er juist voor om een zogenoemde «doorzettingsmacht» bij een van de betrokken partijen te leggen, zodat deze bepaalde veiligheidsmaatregelen kan opleggen aan de anderen. Gegeven de hiervoor geschetste aanpassing van het wetsvoorstel dienen de aanbieder van het opstelpunt en van de omroepzendernetwerken op dat opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen. Het is zaak in dat kader de door ieder individueel te nemen maatregelen onderling af te stemmen. Het toekennen van een doorslaggevende stem aan één van de partijen biedt op het oog het voordeel dat een meningsverschil langs die weg kan worden «opgelost». Hiermee zou echter worden miskend dat de positie en verplichtingen van elk van de partijen verschillend is en dat er geen goede grond is om een doorslaggevende stem aan een bepaalde partij te geven. Een aanbieder dient op grond van hoofdstuk 11A van de wet bepaalde maatregelen te nemen met het oog op de veiligheid en continuïteit. Dit staat er echter niet aan in de weg de kosten van die maatregelen door te berekenen met inachtneming van de wettelijke regels voor de medegebruikvergoeding. Twee partijen hebben opgemerkt dat het de voorkeur verdient om de opstelpunten waar de onderhavige bepalingen voor gaan gelden, specifiek aan te wijzen. Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast en wel zodanig dat de betreffende opstelpunten bij of krachtens algemene

maatregel van bestuur worden aangewezen. Op deze wijze wordt voorkomen dat misverstand kan bestaan over de reikwijdte van artikel 11a.3.

Een partij merkt op dat de wettelijke verplichtingen alleen moeten gelden voor de hoge, vrijstaande opstelpunten waarin FM-zenders zijn geplaatst die van groot belang zijn voor de (publieke) dienstverlening omdat voor lagere FM-opstelpunten eenvoudiger alternatieven te vinden zijn. Om dezelfde reden vindt deze partij dat de verplichtingen niet moeten gelden voor digitale technieken (zoals DVBT en DAB). Het voornemen is om alleen de niet-duplicerbare hoge opstelpunten die voor landelijke en regionale radio-omroep (zowel analoog als digitaal) van groot belang zijn onder de werking van dit regime te brengen. Er is geen reden een uitzondering te maken voor digitale technieken.

Enkele partijen hebben vragen over de bevoegdheid van de Minister om een aanbieder van een opstelpunt te verplichten een onafhankelijke veiligheidscontrole te laten ondergaan. Deze bevoegdheid is volgens hen te ruim geformuleerd. Gegeven de aanpassing van het wetsvoorstel betreffende het vervallen van de verplichting passende maatregelen te treffen is de bedoelde bevoegdheid slechts relevant voor situaties waarin de Minister aanwijzingen heeft dat het continuïteitsplan onvoldoende bijdraagt aan de continuïteit in de zin dat de veiligheidsrisico's onvoldoende worden beheerst. In dat geval kan het wenselijk zijn dat een onafhankelijke deskundige beoordeelt of dat inderdaad het geval is. Dat kan leiden tot een aanpassing van het continuïteitsplan door de aanbieder van het opstelpunt of, zo nodig, tot het verplichten van de aanbieder van het opstelpunt om bepaalde maatregelen te nemen.

Een partij merkt op dat de veiligheid van het gehele opstelpunt alleen kan worden geborgd als alle installaties, waaronder ook GSM-antennes, betrokken worden bij de maatregelen ter bevordering van de veiligheid. Het gaat in dit kader om de waarborging van de continuïteit van de omroepetherdistributie en in dat kader is van belang dat de bij omroepetherdistributie betrokken aanbieders de nodige maatregelen treffen. Er is geen reden ook andere partijen onder dit deel van de wet te brengen. Omdat voor antennesystemen voor mobiele communicatie maar ook voor bijvoorbeeld straalverbindingen veel lagere vermogens gebruikt worden dan voor omroepzendernetwerken, zijn ook de daaraan verbonden risico's veel lager. Mede daarom vallen die aanbieders niet onder het toepassingsbereik van dit onderdeel van de wet. Overigens geldt voor aanbieders van openbare mobiele telecommunicatie, zoals GSM, al de algemene verplichting van artikel 11a.1 om passende maatregelen te nemen. Voor het bevorderen van de continuïteit is het evenmin noodzakelijk andere partijen die gebruik maken van opstelpunten, zoals exploitanten van datacenters of zendamateurs, onder het bereik van dit deel van de wet te brengen. Dat laat onverlet dat bijvoorbeeld degene die als exploitant van een datacenter ruimte in een opstelpunt huurt, door de aanbieder van dat opstelpunt contractueel kan worden verplicht bepaalde veiligheidsregels in acht te nemen.

Een partij merkt op dat het niet zinvol is om per individueel opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen, nu wordt voorzien in het tot stand brengen van een veiligheidsconvenant, dat voor alle hoge opstelpunten moet gelden en waarbinnen onderscheid wordt gemaakt naar verschillende typen masten en verschillende zendsystemen. Ook al hebben de hoge opstelpunten een aantal eigenschappen gemeen, de specifieke situatie en omstandigheden kunnen per opstelpunt variëren. Daarom moet er voor elk relevant opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan zijn. Uiteraard is het mogelijk om voor bepaalde soorten opstelpunten (buismasten, open masten enz.) modellen voor een continuïteitsplan te ontwikkelen.

Een partij vraagt of een masteigenaar haar continuïteitsplan moet delen met andere aanbieders ten behoeve van de onderlinge afstemming van

de treffen maatregelen. Het is aan de betreffende aanbieders om hun maatregelen af te stemmen en te komen tot een gezamenlijk continuïteitsplan. Daarvoor is het niet noodzakelijk dat een aanbieder zijn eigen continuïteitsplan deelt met de andere aanbieders.

Een aantal partijen vindt dat de inschatting van de bedrijfseffecten onvoldoende is onderbouwd. Opgemerkt wordt dat deze inschatting is gebaseerd op informatie die betrokken aanbieders zelf hebben aangeleverd. Er zijn geen aanwijzingen dat deze informatie onjuist is. Enkele partijen brengen naar voren dat er geen directe relatie is tussen medegebruik en veiligheidsmaatregelen, althans dat de ACM niet in staat is bij de beoordeling van geschillen over medegebruik, in het bijzonder over de redelijke vergoeding, te bepalen of veiligheidsmaatregelen nuttig en nodig zijn en dat het een zaak van de marktpartijen is om afspraken te maken over de doorberekening van de kosten van veiligheidsmaatregelen. Dit onderdeel van de wet wijzigt niets aan de bestaande taakverdeling tussen AT en de ACM: AT houdt toezicht op hoofdstuk 11A van de wet, en de ACM behandelt geschillen over medegebruik ingevolge de artikelen 12.2 en 3.24 van de wet. De aanbieder van een omroepzendernetwerk die als «medegebruiker» gebruik maakt van een antenne-opstelpunt dient te voldoen aan de ingevolge hoofdstuk 11A van de wet gestelde verplichtingen. Dit kan, gelet op de hiervoor genoemde, bestaande wettelijke bepalingen, in potentie doorwerken in geschillen over medegebruik. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen wezenlijke verandering maar de uitbreiding van hoofdstuk 11A met artikel 11a.3 impliceert wel dat ook de hierin opgenomen verplichtingen kunnen doorwerken in geschillen over medegebruik. Ingevolge artikel 3.24, vierde lid, dient de vergoeding voor medegebruik redelijk te zijn, wat onder meer inhoudt dat deze vergoeding efficiënt moet zijn. Het is aan de ACM om bij een geschil een besluit over de redelijkheid en de efficiëntie van de vergoeding te nemen. De kosten van veiligheidsmaatregelen met het oog op de continuïteit kunnen in de prijs worden doorberekend mits deze maatregelen redelijkerwijs bijdragen aan het bevorderen van de continuïteit van omroepuitzendingen. Het gaat om het beheersen van de veiligheidsrisico's waarbij de aanbieder ook toepassing kan geven aan het voorzorgsbeginsel, gelet op het grote maatschappelijke belang van de continuïteit. In een voorkomend geval kan de ACM advies van AT inwinnen over de vraag of de te nemen of genomen veiligheidsmaatregelen redelijkerwijs dienen ter bevordering van de continuïteit van omroepuitzendingen. Marktpartijen zijn niet verplicht tot kostendoorberekening maar kunnen hierover onderlinge afspraken maken met inachtneming van de hiervoor geschetste wettelijke kaders. Naar aanleiding van de hiervoor bedoelde reacties is de artikelgewijze toelichting aangevuld.

7. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets ACM

De opmerkingen van de ACM in deze toets worden in deze paragraaf per maatregel besproken.

netwerkinterne nummers

Door de ACM wordt aangegeven dat de term netwerkaansluitpunt behalve in hoofdstuk 4, ook gebruikt wordt in de hoofdstukken 5, 10 en 11 van de wet. De ACM geeft daarbij aan dat zij op dit moment niet kan uitsluiten dat de wijziging van de definitie van netwerkaansluitpunt onvoorziene en ongewenste nevengevolgen heeft. Zo zou door het schrappen van het woord «openbaar» in artikel 1.1 onder onderdeel k, de toepassing van genoemde hoofdstukken worden verbreed tot niet-openbare netwerken. De vrees van de ACM is onterecht. Het is juist dat in de genoemde hoofdstukken het begrip netwerkaansluitpunt wordt gebruikt. Het is echter

onjuist dat door de aanpassing van artikel 1.1, onderdeel k, van de wet de hoofdstukken 5, 10 en 11 worden verbreed tot niet-openbare netwerken. Zo bepaalt, bijvoorbeeld, artikel 5.2, eerste lid, expliciet dat de gedoogplicht alleen geldt ten behoeve van de aanleg, instandhouding of ruiming van *openbare* elektronische communicatienetwerken. Ook uit de andere artikelen van hoofdstuk 5 blijkt duidelijk dat de gedoogplicht alleen ziet op openbare netwerken. Dat geldt ook voor artikel 5.2, vierde lid, de enige plaats waar in hoofdstuk 5 het begrip netwerkaansluitpunt wordt gebruikt. Immers artikel 5.2, vierde lid, luidt: «Voor zover het voor het aansluiten van gebruikers op een openbaar elektronisch communicatienetwerk nodig is, is bovendien de rechthebbende op een gebouw verplicht de aanleg, instandhouding of opruiming van netwerkaansluitpunten en kabels in en aan dit gebouw te gedogen». Op geen enkele wijze kan uit deze bepaling de conclusie worden getrokken dat ook degene die een besloten (niet-openbaar) netwerk beheert het recht heeft zonder toestemming van de rechthebbende op een gebouw in dat gebouw netwerkaansluitpunten aan te leggen, te onderhouden of op te ruimen. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de bepalingen in de andere genoemde hoofdstukken. Ook daar blijkt uit de context dat het gaat om netwerkaansluitpunten van een openbaar netwerk.

compensatie bij storingen

De ACM vindt dat de compensatieregeling niet alleen voor postpaid zou moeten gelden maar ook voor prepaid. Dit is overgenomen. De ACM verzoekt om in de memorie van toelichting aan te geven dat het aan de ACM is om individuele klachten over compensatie te prioriteren en te bundelen. Dit verzoek is overgenomen en de memorie van toelichting is hierop aangepast.

De ACM verwijst naar de memorie van toelichting waarin de randvoorwaarden voor de compensatie zijn opgenomen. De ACM doet de suggestie om deze minimumeisen in een algemene maatregel van bestuur op te nemen om juridische procedures en uitvoeringslasten te besparen. Hierover wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel en de toelichting naar aanleiding van het advies van de Afdeling zodanig zijn aangepast dat de noodzaak tot delegatie in lagere regelgeving grotendeels is komen te vervallen. Het wetsvoorstel voorziet thans nog alleen in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling het bij compensatie te betalen bedrag en de minimale duur van de periode van de storing om voor compensatie in aanmerking te komen, te bepalen.

Continuïteit van de omroepetherdistributie

De ACM merkt op dat zij in het kader van haar geschilbeslechtende bevoegdheden met betrekking tot het medegebruik van antenneopstelpunten (artikelen 3.24 en 3.25 van de wet) niet goed kan beoordelen of er sprake is van een redelijke vergoeding voor het medegebruik, als onduidelijk is of de medegebruikverlenende aanbieder voldoet aan de verplichtingen van artikel 11a.3 van de wet. In dat geval, zo is het standpunt van de ACM, kan zij immers niet vaststellen of de kosten die de aanbieder in rekening brengt, noodzakelijk zijn en dus bij de medegebruiknemer in rekening kunnen worden gebracht. In verband hiermee bepleit de ACM wettelijk vast te leggen dat de behandeling van een geschil door de ACM vooraf wordt gegaan door een beoordeling door AT of de continuïteitsverplichtingen worden nageleefd.

Het wetsvoorstel is nadien aangepast en er wordt volstaan met verplichtingen een continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Daarmee is het potentiële knelpunt inzake de naleving van de verplichtingen van artikel 11a.3 naar verwachting weggenomen. De medegebruikverlenende aanbieder dient de maatregelen met het oog op de continuïteit zoals

vermeld in zijn continuïteitsplan en in het gezamenlijke continuïteitsplan uit te voeren. De kosten van deze maatregelen kunnen bij de medegebruiknemer in rekening worden gebracht, tenzij de maatregelen op een ondoelmatige wijze worden uitgevoerd. Bijgevolg is er geen reden om de behandeling van medegebruikgeschillen steeds vooraf te laten gaan door een toetsing door AT. Dit neemt niet weg dat AT de ACM van advies kan dienen als er in een incidenteel geval vragen zijn over de naleving van hoofdstuk 11A van de wet.

Aan de opmerking van de ACM om ten aanzien van overstapdrempels bij kleinzakelijke abonnees (artikel 7.2a) het begrip «uitdrukkelijk verzoek» in de memorie van toelichting te verduidelijken is tegemoet gekomen.

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel A

Schrappen van de lettering

Gezien het grote aantal definities dat voorts bij iedere wetswijziging wordt gewijzigd, wordt de lettering in artikel 1.1 geschrapt. Alle definities zijn in alfabetische volgorde gerangschikt. Dit maakt de definities beter vindbaar en maakt toekomstige aanpassingen gemakkelijker.

Als gevolg van deze wijziging worden de verwijzingen naar onderdelen van artikel 1.1. in de artikelen 6a.1, achtste lid, 11.9, eerste lid, onderdeel b, sub 3°, en 20.5, eerste lid, van de wet gewijzigd. Voorts leidt het schrappen van de lettering in artikel 1.1 tot een klein aantal aanpassingen van een beperkt aantal andere wetten. Zie bijvoorbeeld de wijziging van artikel 3:15a, tweede, derde en vijfde lid, van het Burgerlijk Wetboek. Ook zal de nadere regelgeving die is gebaseerd op de Telecommunicatiewet worden aangepast op het vervallen van de lettering in artikel 1.1.

Definitie nummer aangepast

De definitie van het begrip nummer wordt aangepast in verband met de wijziging van hoofdstuk 4 teneinde het gebruik van een nummer in een niet-openbaar netwerk (netwerkintern nummer) onder de definitie van een nummer te brengen. Alle elementen in de definitie van een nummer, inclusief de identificatie van een netwerkaansluitpunt, kunnen door deze wijziging betrekking hebben op zowel openbare als niet-openbare netwerken. Een netwerkintern nummer is een nummer dat uitsluitend binnen een bepaald elektronisch communicatienetwerk wordt gebruikt voor toegang tot of identificatie van op dat netwerk aangeslotenen, de netwerkbeheerder, via dat netwerk aangeboden diensten, dat netwerk, netwerkaansluitpunten van dat netwerk of andere elementen van dat netwerk. Het gaat daarbij conform de definitie van het begrip nummer om netwerkinterne nummers in zowel openbare als niet-openbare netwerken.

Artikel I, onderdelen B tot en met K: wijzigingen in hoofdstuk 3

Onderdeel B – artikel 3.1

De in dit onderdeel voorgestelde wijziging heeft als doel om niet op het niveau van de wet vast te leggen op welke beleidsterreinen de publieke taken liggen. Daarmee wordt de nodige flexibiliteit behouden om in het nationaal frequentieplan frequentiebanden aan te wijzen die bestemd zijn voor publieke taken.

Onderdeel C – artikel 3.4

Bij de wijziging van de Telecommunicatiewet door de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Stb. 2013, 14) zijn per abuis de in artikel 3.6 eerste lid, bedoelde vergunningen voor de publieke mediadienst buiten de werking van artikel 3.4 komen te vallen. Daardoor zouden deze vergunningen niet langer in het frequentieregister hoeven te worden opgenomen, hetgeen uiteraard niet wenselijk is met het oog op het doel van het frequentieregister om zichtbaar te maken welke frequentieruimte nog beschikbaar is. Bovendien wordt daarmee afgeweken van de voor de genoemde wetswijziging bestaande situatie, waarin de vergunningen voor de publieke mediadienst in het frequentieregister werden vermeld. Met de voorgestelde toevoeging van onderdeel b, sub 2, aan het tweede lid van artikel 3.4 wordt dit hersteld.

Daarnaast wordt met de voorgestelde toevoeging van sub 1 aan onderdeel b verzekerd dat ook de op grond van artikel 3.5 toegewezen frequentieruimte voor publieke taken in het frequentieregister wordt vermeld. Aangezien deze frequentieruimte een aanzienlijk deel vormt van het totale beschikbare spectrum, draagt de weergave hiervan aanmerkelijk bij aan het doel van het frequentieregister.

Onderdeel D – nieuwe artikelen 3.5a en 3.5b

In het voorgestelde artikel 3.5a is geregeld dat de Minister voor korte duur frequentieruimte voor publieke taken kan toewijzen buiten de in artikel 3.5 geregelde procedure. Daarbij valt te denken aan tijdelijke (extra) frequentieruimte voor bijvoorbeeld eenmalige en relatief kort van te voren voor te bereiden evenementen, zoals internationale topbijeenkomsten, militaire oefeningen met bezoekende strijdkrachten of een (grootschalig) evenement van voorbijgaande aard dat zich niet leent om structureel aan te wijzen. Kenmerkend voor deze van artikel 3.5 afwijkende procedure is dat het hier gaat om frequentieruimte die snel moet worden toegewezen voor de bedoelde publieke taak. Onze Minister kan deze frequentieruimte toewijzen indien deze frequentieruimte onverwijld nodig en doelmatig is voor de vervulling van een publieke taak. Met «doelmatig» wordt in deze bepaling bedoeld dat Onze Minister het belang van de uitoefening van de publieke taak waarvoor frequentieruimte wordt toegewezen moet afwegen tegen andere belangen en dat die afweging er onder omstandigheden toe kan leiden dat toekenning van de hier bedoelde frequentieruimte niet plaatsvindt omdat een ander belang prevaleert. Daarom hoeft de Minister die het mede aangaat voor deze frequentieruimte in dit geval ook geen behoefte-onderbouwingsplan in te dienen. Die procedure is vanwege de daarmee gemoeide besluitvormingstermijnen niet geschikt als er snel frequentieruimte moet worden toegewezen. Voorts hoeft de toewijzing niet te geschieden in overeenstemming met het frequentieplan – dat dus ook niet aangepast wordt ten behoeve van de toewijzing – en kan die toewijzing ook geschieden in andere frequentiebanden dan de banden die op grond van artikel 3.1, tweede lid, onder b, zijn aangewezen als publieke taken. Benadrukt wordt dat het hier moet gaan om kortdurend gebruik. Er wordt immers met voorbijgaan van de voor de toewijzing voor publieke taken geldende procedures (schaarse) frequentieruimte toegewezen. Het is dan passend om deze toewijzing voor slechts een korte periode te doen plaatsvinden. Een en ander betekent dat de toewijzing in ieder geval niet langer kan geschieden dan voor de duur van het evenement. Inclusief eventuele voorbereidings- en afbouwtijd. Indien de toewijzing voor een langere periode nodig is dan voor de duur van het evenement, dan kan die toewijzing niet geschieden op grond van dit artikel en zal er alvorens sprake kan zijn van toewijzing van frequentieruimte, een behoefte-onderbouwingsplan moeten worden ingediend.

In het voorgestelde artikel 3.5b is – anders dan in artikel 3.5a – een voorziening getroffen om in afwijking van de normale systematiek voor de toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken tot een voorlopige toewijzing over te gaan voor die gevallen waarin die toewijzing nodig is voor de uitoefening van publieke taken met een structureel karakter. Het gaat hier dus om andere publieke taken dan de publieke taken bedoeld in artikel 3.5a. Voor de in dit artikel bedoelde structurele taken zal dan ook door de Minister wie het mede aangaat een behoefte-onderbouwingsplan moeten worden ingediend. De uitvoering van de hier bedoelde taken is evenwel zo spoedeisend dat met de toewijzing van frequentieruimte niet kan worden gewacht totdat naar aanleiding van een ingediend behoefte-onderbouwingsplan een definitief besluit is genomen over toewijzing van frequentieruimte voor de desbetreffende publieke taak. Gelet op het spoedeisende karakter van bedoelde taken is er daarom behoefte aan het instrument van de voorlopige toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken.

Omdat het hier gaat om de uitvoering van structurele publieke taken is in het tweede lid bepaald dat binnen zes weken na de ontvangst van het verzoek een behoefte-onderbouwingsplan moet worden ingediend. Indien binnen de daarvoor geldende termijn geen behoefte-onderbouwingsplan wordt ingediend, komt de voorlopige toewijzing te vervallen. Het gaat hier immers om te toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken met een structureel karakter. Toewijzing kan dus ook slechts geschieden op basis van een behoefte-onderbouwingsplan. Als dat er niet komt, is er geen reden de bedoelde frequentieruimte toe te wijzen.

Op dat behoefte-onderbouwingsplan zal door de Minister volgens de gebruikelijke procedure worden beslist. Als hij van oordeel is dat uit het behoefte-onderbouwingsplan de noodzaak voor definitieve toewijzing van de frequentieruimte blijkt, dan zal hij uiteindelijk overgaan tot de definitieve toewijzing van de gevraagde frequentieruimte. In de gevallen waarin een toewijzing gevraagd wordt voor frequentieruimte in andere frequentiebanden dan de reeds voor publieke taken aangewezen frequentiebanden, moet er voordat er sprake kan zijn van een definitieve toewijzing, een wijziging van het frequentieplan worden doorgevoerd. Pas als dat is gewijzigd en tot stand is gekomen, kan er worden overgegaan tot een definitieve toewijzing.

Mocht de Minister besluiten dat niet overgegaan kan worden tot definitieve toewijzing, dan eindigt daarmee ook de voorlopige toewijzing. Daarom is in het vierde lid bepaald dat de voorlopige toewijzing niet langer van kracht is dan tot het moment waarop is beslist over de definitieve toewijzing.

De voorlopige toewijzing kan ook geschieden in andere frequentiebanden dan de banden die op grond van artikel 3.1, tweede lid, onder b, zijn aangewezen als publieke taken. Dat kan betekenen dat de rechten van andere frequentiegebruikers gedurende de voorlopige toewijzing tijdelijk worden beperkt of opgeschort.

Onderdelen E en F – artikelen 3.6 en 3.7

Bij de oude analoge technieken was het gebruikelijk dat voor ieder radio- of televisiekanaal een aparte vergunning werd verleend. Nieuwe digitale technieken maken efficiënter gebruik van frequentieruimte, hierbij valt te denken aan DAB+ en DVB-T. Via die technieken kunnen meerdere programma's worden uitgezonden. Hierdoor wordt het mogelijk dat via één vergunning programma's van verschillende publieke media-instellingen worden uitgezonden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de bestaande situatie dat de NPO via haar vergunning voor digitale televisie ook de televisieprogramma's van de regionale publieke omroepen uitzendt. Dit soort vormen van samenwerking leidt tot een meer doelmatig frequentiegebruik en kan ook aantrekkelijk zijn voor de

publieke omroepen in kwestie. Voordeel hiervan is ook dat één publieke media-instelling verantwoordelijk is voor de exploitatie van het omroep-zendernetwerk.

Het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 3.6 van de wet maakt het mogelijk om aan een publieke media-instelling een vergunning te verlenen die mede gebruikt dient te worden voor het verspreiden van programma's van een andere media-instelling. Zo zou een regionale publieke media-instelling belast kunnen worden met het doorgeven van een programma van een lokale publieke omroep of de landelijke publieke omroep belast kunnen worden met het doorgeven van regionale en/of lokale programma's. Uitgangspunt hierbij is dat de vergunning wordt verleend aan die publieke omroep met het grootste wettelijke verzorgingsgebied. In het geval er dus sprake is van de landelijke publieke omroep die ook belast wordt met het doorgeven van regionale programma's wordt de vergunning dus verleend aan de landelijke omroep.

Onderdelen G en H – nieuw artikel 3.8a en artikel 3.10

Aanleiding

Bij de multibandveiling in 2012 werden onder andere de vergunningen in de 900 en 1800 MHz-band (GSM-vergunningen) opnieuw verdeeld. Het was de eerste keer dat vergunningen werden verdeeld voor frequentieruimte die reeds in gebruik was. Dit zal in de toekomst vaker voorkomen. In dergelijke gevallen is in de regel nauwe samenwerking tussen de oude en nieuwe vergunninghouders noodzakelijk om het transitieproces van oude naar nieuwe vergunningen snel en zorgvuldig te laten verlopen zonder de continuïteit van de dienstverlening in gevaar te brengen. Om dat te bereiken hebben de betrokken vergunninghouders na de multibandveiling in 2012 onder supervisie van Agentschap Telecom afspraken vastgelegd in een transitieovereenkomst. In deze transitieovereenkomst is vastgelegd welke partij wanneer van welke frequentieruimte gebruik maakt.

Gebleken is dat een dergelijk transitieproces zich niet goed verhoudt met reguliere vergunningen die langdurig gebruik van dezelfde frequenties als uitgangspunt hebben. Tijdens een transitieproces wisselen de betrokken vergunninghouders van frequenties. In de transitiefase worden dus zowel de oude als de nieuwe frequenties gebruikt. Ook kan het voorkomen dat men tijdelijk over meer of minder frequentieruimte beschikt dan waar men volgens de oude of nieuwe vergunning recht op heeft. Voor zover de betrokken partijen daar zelf goede afspraken over kunnen maken hoeft dat geen probleem te zijn. Indien de partijen het niet eens kunnen worden kunnen er wel problemen ontstaan en kan het noodzakelijk zijn dat Agentschap Telecom in moet grijpen om het transitieproces snel en zorgvuldig te laten verlopen. In dergelijke omstandigheden is het van belang dat de formele rechten van vergunninghouders een goede oplossing van de problemen niet in de weg staan en het optreden door Agentschap Telecom niet verhinderen of bemoeilijken. Om die reden is het wenselijk om de formele situatie tijdens een transitie meer in lijn te brengen met de feitelijke situatie door de introductie van een zogenaamde transitievergunning.

artikel 3.8a

Voorgesteld wordt om na afloop van een verdeling aan alle oude en nieuwe vergunninghouders een speciale «transitievergunning» te verlenen. Deze vergunning is bedoeld om geleidelijk de oude frequenties buiten gebruik te stellen en de nieuwe frequenties in gebruik te nemen. Afspraken over transitie zijn niet nodig als alle vergunninghouders bij een herverdeling precies dezelfde frequentieruimte verwerven als zij onder de

oude vergunningen al hadden. In de regel is het voor het in en uit gebruik nemen van frequenties echter nodig dat de houders van de betreffende transitievergunning daarover afspraken hebben gemaakt. Daarom kan de Minister toekomstige houders van een transitievergunning verplichten een transitieovereenkomst af te sluiten. In de transitieovereenkomst worden afspraken gemaakt om de transitie snel en zorgvuldig te laten verlopen (de transitieovereenkomst). Het is mogelijk om de naleving van de transitieovereenkomst met bestuursrechtelijke middelen af te dwingen. Ook heeft de Minister de bevoegdheid om in het belang van de continuïteit de transitieovereenkomst aan te vullen of te wijzigen.

Indien de verplichting tot het sluiten van een transitie-overeenkomst op grond van het derde lid wordt opgelegd, zal de transitievergunning, anders dan gewone vergunningen, geen exclusief recht geven op het gebruik van bepaalde frequenties, maar op het gebruik van alle bij de transitie betrokken frequenties overeenkomstig de transitie-overeenkomst. De transitievergunning gaat in na afloop van de oude vergunning en eindigt na vier weken of, in het geval van een verlenging, na 8 weken. Naar verwachting zal de omschakeling van oude naar nieuwe frequenties in de regel binnen een maand op zorgvuldige wijze gerealiseerd kunnen worden. Daarom hebben transitievergunningen in principe ook een looptijd van een maand. De nieuwe, bij de herverdeling verworven vergunningen, vangen aan op het tijdstip dat de transitievergunningen aflopen.

Tijdens een transitie hebben alle vergunninghouders de door de transitie-overeenkomst beperkte rechten. Partijen kunnen zich gedurende deze transitieperiode niet beroepen op de rechten in hun oude of nieuwe reguliere vergunningen. Bij herverdeling van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte door of ten behoeve van commerciële media-instellingen spelen geen risico's ten aanzien van de continuïteit van dienstverlening. Daarom wordt bij dergelijke herverdelingen geen transitievergunning verleend en kan geen verplichting worden opgelegd om een transitie-overeenkomst te sluiten. Bij ministeriële regeling kan in aanvulling daarop andere frequentieruimte worden aangewezen waarop het eerste tot en met zesde lid van artikel 3.8a niet van toepassing zijn, indien ook daar op voorhand al is uit te sluiten dat door een herverdeling continuïteitsproblemen ontstaan.

Verlening om niet

Voor de transitievergunning als zodanig wordt geen vergoeding in rekening gebracht. De transitievergunning krijgt pas enige waarde als deze gebruikt kan worden voor het opstarten, dan wel doorstarten van het gebruik van de vergunde frequentieruimte, met andere woorden: als in de veiling een reguliere vergunning voor de periode na de transitie wordt verworven. Alleen als de transitievergunning als «doorstartvergunning» kan worden gebruikt, vertegenwoordigt deze een zekere waarde. De deelnemers aan de procedure voor de herverdeling van de reguliere vergunningen zullen bij hun biedingen rekening houden met het feit dat bij de reguliere vergunning standaard een transitievergunning wordt verleend en de waarde van de transitievergunningen verdisconteren in hun biedingen op de reguliere vergunningen. Voor zover de transitievergunning enige waarde voor de houder vertegenwoordigt, betaalt deze met het bedrag dat hij in de herverdeling betaalt voor het verkrijgen van een nieuwe reguliere vergunning tevens voor de bijbehorende transitievergunningen.

Als geen nieuwe vergunning wordt verworven kan de transitievergunning alleen worden gebruikt als «afbouwvergunning» om de dienstverlening via de frequentieruimte in de oude vergunning geleidelijk af te bouwen dan wel over te dragen aan de opvolgende vergunninghouder. De

economische waarde van een dergelijke afbouwvergunning is dan nagenoeg nihil.

De verlening van transitievergunningen om niet zal dan ook niet leiden tot verstoring van de mededinging.

Onderdeel I – artikel 3.12

Artikel 3.12, eerst lid, onder a, vormt de basis voor het verlenen van vergunningen voor het doen van experimenten met een maximale duur van een jaar. De Minister kan aan een experimenteervergunning voorschriften en beperkingen verbinden, zoals technische voorschriften en rapportageverplichtingen met betrekking tot het verloop en de voortgang van het experiment. Bij evenementen moet gedacht worden aan gebeurtenissen als bezoeken van buitenlandse staatshoofden of bijzondere gebeurtenissen rond het Koninklijk Huis, (inter)nationale happenings zoals wielervedstrijden en grote popconcerten. Het gaat dan om frequentiegebruik met een hoge concentratie van gebruikers in een beperkt geografisch gebied. Kenmerkend bij deze evenementen is dat buitenlandse delegaties, journalisten, reportageploegen (videolinks e.d.) en beveiligers gebruik maken van apparatuur met frequenties die niet altijd passen binnen het Nationaal Frequentieplan (hierna: NFP). In bepaalde gevallen is niet te voorspellen welke frequenties aangevraagd zullen worden. Maar ook als het NFP wel voorziet in toewijzing van frequenties kan de situatie zich voordoen dat de daarvoor bestemde band vol is zodat alsnog andere frequentieruimte gevonden moet worden voor het betreffende evenement. Ook is in sommige gevallen afwijking noodzakelijk van het in het NFP vermelde verdeelbeleid. Met de voorgestelde wijziging wordt de wettelijke basis gelegd voor dergelijke afwijkingen (derde lid). De vergunning wordt verleend voor de duur van het evenement, inclusief voorbereidings- en afbouwtijd (eerste lid).

Bij vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van testdoeleinden kan het volgende worden opgemerkt. Apparatuur moet onder andere worden getest om te bezien of ze bestand is tegen elektromagnetische velden. Daartoe wordt de apparatuur blootgesteld aan signalen over een breed frequentiespectrum.

Het is gebruikelijk dat deze testen worden uitgevoerd in een speciaal aangepaste afgeschermdde ruimte. Buiten deze ruimte is niets meer van het signaal te merken en interferenties of verstoringen kunnen hier bij niet optreden. Het is echter niet mogelijk om apparatuur die vast is geïnstalleerd of die te groot is, in een afgeschermdde ruimte te testen. Voor deze en andere soorten testen moeten dus soms frequenties worden gebruikt waarvoor in beginsel een vergunning vereist is. Het gaat naar verwachting slechts om enkele vergunningen per jaar, met name ten behoeve van zogenaamde Notified Bodies die zijn aangemeld onder de EMC-richtlijn (richtlijn 2004/108/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit en tot intrekking van Richtlijn 89/336/EEG, Pb EU L 390/24) of door de Raad van Accreditatie voor EMC geaccrediteerde testinstellingen. Deze vergunningen zullen naar verwachting worden verleend voor een periode van 5 jaar. In een enkel geval zal ook aan een ander een vergunning kunnen worden afgegeven voor de duur van de test, meestal voor een korte periode en hooguit een paar dagen. In de vergunningsvoorschriften zal moeten worden opgenomen dat geen ontoelaatbare storingen of belemmeringen mogen worden veroorzaakt.

Het is niet toegestaan de in het eerste lid bedoelde vergunningen te gebruiken voor het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten via openbare elektronische communicatienetwerken. Het is dus niet mogelijk om op basis van dit artikel een evenementenvergunning te verlenen op volgorde van binnenkomst voor het gebruik van bijvoorbeeld

UMTS frequenties. Tegelijkertijd blijft een niet-commercieel experiment met bijvoorbeeld mobiele telefoonfrequenties wel mogelijk omdat dit niet het karakter zal hebben van «openbare» dienstverlening via een openbaar netwerk.

Het huidige derde lid van artikel 3.12 komt te vervallen omdat artikel 3.14, eerste lid, reeds de bevoegdheid kent om voorschriften en beperkingen aan de vergunning te verbinden.

Onderdeel J – artikel 3.13

Nu in dit wetsvoorstel de invoeging van de artikelen 3.5a en 3.5b na artikel 3.5 wordt voorgesteld dienen deze artikelen ook opgenomen worden in de opsomming van artikel 3.13, eerste lid, van de wet opdat duidelijk is dat ook een vergunning is vereist voor het gebruik van frequentieruimte voor zover niet op grond van bedoelde artikelen een toewijzing van frequentieruimte heeft plaatsgevonden.

Onderdeel K – artikel 3.17

Ingevolge de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Stb. 2013, 14) is in artikel 3.17, tweede lid, van de wet bepaald dat alle vergunningen die «op volgorde van binnenkomst» zijn verleend, na afloop van de vergunningduur telkens van rechtswege worden verlengd, tenzij de Minister uiterlijk 2 jaar voor afloop van de vergunning besluit dat de vergunning niet zal worden verlengd. Dat laatste zal zich bijvoorbeeld kunnen voordoen indien de frequentiebanden waarvoor deze vergunningen zijn verleend op grond van internationale besluitvorming een andere bestemming krijgen.

Gebleken is dat deze hoofdregel van de zogenoemde «voortrollende vergunning» niet voor alle categorieën van de op volgorde van binnenkomst verleende vergunningen wenselijk is. Zo ontstaat met name bij bepaalde vergunningen de onwenselijke situatie dat deze vergunningen, die doorgaans naar hun aard slechts een tijdelijke werkingsduur dienen te hebben, door deze bepaling voortrollend verlengd zouden kunnen worden.

Om dergelijke situaties te voorkomen, wordt voorgesteld om het tweede lid van artikel 3.17 aan te passen en om een nieuw derde lid in te voegen. In het tweede lid, onderdeel a, is geregeld dat de Minister twee jaar voor afloop van een vergunning kan bepalen dat de desbetreffende vergunning in het geheel niet wordt verlengd.

In het tweede lid, onderdeel b is bepaald dat vergunningen die zijn verleend voor bij ministeriële regeling aangewezen gebruik dan wel voor een in die regeling bepaalde (korte) duur, niet voortrollend (maar mogelijkerwijze wel op de in het derde lid bedoelde wijze) kunnen worden verlengd. Voorbeelden van vergunningen voor bepaalde duur waarvan het wenselijk is dat deze, anders dan voortrollend, verlengd kunnen worden, zijn vergunningen voor telemetrie voor plaatsbepaling met behulp van GPS bij grootschalige infrastructurele projecten, zoals de aanleg van een snelweg, of vergunningen voor divers frequentiegebruik bij industriële projecten, bijvoorbeeld voor portofoongebruik of videobewaking bij een zogenaamde «plant-stop» waarbij in een olieraffinaderij de complete productielijn wordt stilgelegd om alle leidingen en dergelijke te kunnen reinigen. Het komt regelmatig voor dat dergelijke projecten langer lopen dan oorspronkelijk was gepland.

Voorbeelden van vergunningen voor een bepaald gebruik zijn vergunningen voor experimenten, voor evenementen en voor testdoeleinden. In het hierboven al gememoreerde derde lid is de Minister de bevoegdheid gegeven om bepaalde vergunningen die niet voortrollend worden verlengd met een door hem te bepalen periode te verlengen. Gebleken is dat er in de praktijk behoefte bestaat aan een mogelijkheid

om vergunningen die niet voortrollend worden verlengd toch op aanvraag van de vergunninghouder te kunnen verlengen. Indien deze verlengingsmogelijkheid niet zou bestaan zou slechts de weg van het opnieuw verlenen van de vergunning openstaan. Dat betekent zowel voor de vergunninghouder als voor de Minister dat er meer inspanningen en kosten gemoeid zijn met de nieuwe vergunningverlening, terwijl dat niet nodig is als er een verlengingsmogelijkheid bestaat. Voor de goede orde wordt hier nog vermeld dat de noodzaak tot verlenging zoals hier bedoeld zich jaarlijks slechts voor enkele tientallen vergunningen, op een totaal bestand van circa 30.000 vergunningen voor frequentiegebruik, voordoet. Het gaat derhalve om een relatief gering aantal vergunningen, voor niet schaarse frequentieruimte. Deze vergunningen zijn immers conform artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de wet, «op volgorde van binnenkomst» verleend. Met betrekking tot experimentenvergunningen wordt tenslotte nog opgemerkt dat een eventuele verlenging er niet toe kan leiden dat de maximale duur van deze vergunning van een jaar wordt overschreden.

Artikel I, onderdelen A, L en M: wijzigingen in alsmede ten behoeve van hoofdstuk 4

Openbare en niet-openbare bestemming van nummers

Op grond van artikel 4.1 worden nummerplannen opgesteld. In de nummerplannen wordt aan een nummer of een reeks nummers een bepaalde bestemming gekoppeld. Dat wil zeggen dat aangegeven wordt dat een bepaald nummer of bepaalde nummerreeks gebruikt moet worden ter identificatie van bepaalde gebruikers, bepaalde netwerkexploitanten, bepaalde diensten, bepaalde netwerkaansluitpunten of bepaalde andere netwerkelementen. Dit valt op te maken uit artikel 1.1 waarin immers is bepaald dat nummers cijfers, letters of andere symbolen zijn die bestemd zijn voor toegang tot of identificatie van gebruikers, netwerkexploitanten, diensten, netwerkaansluitpunten of andere netwerkelementen. Uit de in wet opgenomen beschrijving van nummers valt af te leiden dat de bestemming van nummers altijd gekoppeld is aan een *openbare* elektronische communicatiedienst of een *openbaar* elektronisch communicatienetwerk. Dit is een gevolg van het feit dat vrijwel alle in artikel 1.1 genoemde mogelijke bestemmingen van nummers in de wet zijn omschreven als (een element van) een openbare dienst of een openbaar netwerk. Zo is een netwerkaansluitpunt in artikel 1.1 omschreven als «een fysiek punt waarop een abonnee toegang tot een openbaar elektronisch communicatienetwerk wordt geboden en wordt gebruiker in artikel 1.1 omschreven als een «natuurlijk persoon of rechtspersoon die gebruik maakt of wil gaan maken van of verzoekt om een openbare elektronische communicatiedienst».

Er bestaat echter in de praktijk ook behoefte aan nummerplannen die (mede) zien op niet openbare netwerken of diensten. Zo zijn er besloten draadloze (bedrijfs)netwerken die om als besloten netwerk te kunnen functioneren net als een openbaar draadloos netwerk een nummer nodig hebben dat het netwerk identificeert (een zogenoemde mobiele netwerkcode); met deze netwerkcode moet dit netwerk effectief kunnen worden onderscheiden van andere openbare en niet openbare netwerken. Naar de letter zouden dergelijke «nummers» niet opgenomen kunnen worden in een nummerplan omdat het geen nummers zijn in de zin van artikel 1.1 aangezien met het «nummer» geen openbaar netwerk wordt geïdentificeerd maar een niet-openbaar netwerk. Om ervoor te zorgen dat de Minister toch nummerplannen kan vaststellen met nummers die zien op niet-openbare netwerken of diensten wordt de omschrijving van nummer in artikel 1.1 zo aangepast dat (de bestemming van) een nummer

zowel betrekking kan hebben op een openbaar als op een niet openbaar netwerk (zie artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel).

Netwerkinterne nummers

De bemoeienis van de overheid, in dit geval Onze Minister (het maken nummerplannen) en de ACM (het toekennen van nummers), met nummers komt voornamelijk voort uit het feit dat er sinds de liberalisering van de telecommunicatienetwerken meerdere, door diverse aanbieders beheerde en met elkaar gekoppelde netwerken zijn. Om elektronische communicatie tussen alle op deze netwerken aangeslotenen mogelijk te maken moet ieder netwerkaansluitpunt (iedere bestemming) geïdentificeerd worden door een uniek nummer. Zo niet dan ontstaan problemen bij de routing van het verkeer. Als communicatie alleen maar plaats hoeft te vinden binnen één netwerk dan is het in beginsel voldoende dat de gebruikte nummers uniek zijn binnen dat netwerk. Het opstellen van een nummerplan en het verdelen van deze zogenoemde netwerkinterne nummers over de bestemmingen kan in dat geval – in de regel – aan de beheerder van het netwerk/uitvoerder van de dienst overgelaten worden, tussenkomst van de overheid is in principe niet nodig.

De praktijk tot nu toe heeft echter uitgewezen dat er gevallen zijn waarin er toch bemoeienis van de overheid gewenst is met netwerkinterne nummers, dat wil zeggen nummers die alleen binnen een bepaald netwerk worden gebruikt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij nummers voor openbare dienstverlening die alleen plaatsvindt binnen een bepaald (openbaar) netwerk. Te denken valt hierbij aan diensten zoals het telefonisch opladen van een beltegoed (alleen de abonnees of aangeslotenen bij dat ene specifieke netwerk kunnen via dat nummer hun beltegoed opladen) of een nummer voor een elektronische postbus dat alleen beschikbaar hoeft te zijn voor de aangeslotenen op dat netwerk. Om ervoor te zorgen dat dergelijke veelgebruikte nummers herkenbaar zijn voor de eindgebruikers is het makkelijk als nummers voor dergelijke toepassingen (bestemmingen) geharmoniseerd zijn, dat wil zeggen binnen ieder netwerk hetzelfde zijn. Om dat te bereiken is er in het telefoonnummerplan een nummer opgenomen met de bestemming «opladen beltegoed» en nummer met de bestemming «elektronische postbus». Verder is in de praktijk gebleken dat partijen die diensten verzorgen die alleen kunnen worden afgenomen binnen een bepaald netwerk, en waarbij dus in beginsel gewerkt kan worden met nummers uit een door die partij zelf opgesteld nummerplan, graag de zekerheid willen hebben dat de nummers uit het door henzelf opgestelde nummerplan niet binnen afzienbare tijd door de Minister zullen worden bestemd. Immers als dergelijke partijen zowel netwerkoverstijgende diensten aanbieden als diensten die alleen binnen het netwerk kunnen worden afgenomen met gebruikmaking van hetzelfde routeringsysteem zullen zij willen voorkomen dat er bij de diensten die alleen binnen het netwerk kunnen worden afgenomen omgenummerd moet worden omdat de tot nu toe daarvoor gebruikte nummers ten gevolge van de opname van die nummers in een nummerplan van de Minister moeten worden gebruikt voor andere dienstverlening. Tot nu toe werd deze zekerheid geboden door bij bestaande nummerplannen aan te geven welke nummers of nummerreeksen in ieder geval niet zouden worden opgenomen in een onder de regels van hoofdstuk vier vallend nummerplan. Door de hier voorgestelde wijziging wordt expliciet gemaakt dat nummerplannen betrekking kunnen hebben op netwerkinterne nummers. Hierdoor kunnen in nummerplannen dus ook nummers met een bestemming worden opgenomen die zich kenmerkt door het netwerkintern gebruik. Dat is van belang voor netwerkintern gebruik van nummers in zowel openbare als niet-openbare netwerken.

Omdat een netwerkindern nummer in de regel binnen ieder netwerk opnieuw kan worden gebruikt is er in beginsel geen reden om dergelijke nummers door de ACM te laten toekennen. Hierop kunnen echter uitzonderingen zijn. Een voorbeeld is het gebruik van een mobiele netwerkcode voor identificatie van een draadloos besloten netwerk; het gaat hier om een netwerkindern nummer waarbij het nummer alleen door aangeslotenen op dat netwerk wordt gebruikt voor toegang tot dat netwerk. Indien het netwerk kan interfereren met andere netwerken moet dit netwerk ten opzichte van andere (besloten en open) netwerken toch een uniek nummer hebben en zal in dit geval het netwerkinderne nummer toch door de ACM moeten worden toegekend. Om hierin te voorzien en recht te doen aan het in de regel ontbreken van een noodzaak tot toekenning, is bepaald dat netwerkinderne nummers niet behoeven te worden toegekend, tenzij in het betreffende nummerplan anders is bepaald.

De twee verbodsbepalingen van artikel 4.1, vierde lid, inhoudende dat voor een bestemming voorkomende in een nummerplan geen andere nummers gebruikt mogen worden dan de nummers die voor die bestemming in dat nummerplan voorkomen, respectievelijk dat een nummer dat voorkomt in een nummerplan niet mag worden gebruikt voor een andere bestemming dan de bestemming waarvoor dat nummer in dat plan is opgenomen, hoeven niet in alle gevallen op netwerkinderne nummers van toepassing te zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de al eerder genoemde nummers die in een nummerplan zijn opgenomen voor netwerkindern gebruik met als enige grond het bieden van zekerheid aan partijen dat de betreffende nummers niet zullen worden bestemd voor andere diensten. De verboden moeten echter wel van toepassing zijn indien de betreffende netwerkinderne nummers om wille van de herkenbaarheid bij de eindgebruiker in ieder netwerk hetzelfde moet zijn, zoals in de hiervoor gegeven voorbeelden van de (netwerkinderne) nummers bestemd voor het opladen van beltegoed en de elektronische postbus. Daarom is in het voorgestelde vierde lid, onder b, opgenomen dat de bedoelde verboden van toepassing zijn tenzij het gebruik van dat nummer voor de andere bestemming geen afbreuk doet aan het gebruik van dat nummer voor de bestemming genoemd in het nummerplan.

Artikel I, onderdelen N tot en met Q: wijzigingen in hoofdstuk 5

onderdeel N – artikel 5.4, tweede lid

Dit onderdeel is uitputtend toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Onderdelen O tot en met Q – artikelen 5.8 en (nieuw) 5.9

Met deze onderdelen wordt beoogd een aantal praktische problemen en onduidelijkheden te ondervangen die worden ondervonden bij de toepassing van artikel 5.8, eerste en tweede lid, in het kader van de aanleg van infrastructuur door overheden (o.a. Rijkswaterstaat en gemeenten) of aan de overheid gelieerde organisaties (zoals ProRail). Voorts wordt met de voorgestelde wijziging het uitgangspunt van hoofdstuk 5, namelijk «liggen om niet, verleggen om niet» gewaarborgd. Ten eerste wordt voorgesteld om ook degene die van de rechthebbende op de gronden (de gedoogplichtige) een recht van erfpacht of opstal of een gebruiksrecht of huurrecht heeft verkregen, het recht te geven op verplaatsing van kabels (e.d.) door en voor rekening van de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk (zie artikel 5.8, eerste lid). Dit betreft een explicitering van hetgeen reeds bij de invoering van hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet beoogd werd. Ten tweede wordt voorgesteld om

met een nieuw artikel 5.9 de verplaatsingsregeling in artikel 5.8 aan te vullen met een aparte verplaatsingsregeling ten behoeve van een aantal grote werken die in het kader van het algemeen belang worden uitgevoerd door de overheid of door aan de overheid gelieerde organisaties. In concreto gaat het dan om de Minister van Infrastructuur en Milieu (hierna: de Minister van IenM), de houder van een spoorwegconcessie en de beheerder van een waterstaatswerk (zoals Rijkswaterstaat of een waterschap). Artikel 5.8 blijft de hoofdregel van de verplaatsingsplicht. Deze hoofdregel betreft alle verzoeken van de gedoogplichtige om het verplaatsen van kabels die noodzakelijk zijn «voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege degene op wie de gedoogplicht rust». In tegenstelling tot het voorgestelde artikel 5.9, is bij artikel 5.8 de complexiteit en de aard (algemeen belang) van het gebouw of het werk niet relevant en kan het zowel gaan om overheden als om particulieren die als gedoogplichtige een beroep doen op de verplaatsingsplicht. Artikel 5.9 biedt uitsluitend een kader voor het verplaatsen van kabels wanneer het gaat om bepaalde infrastructurele werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid. Het gaat daarbij voorts om werken waarbij de totstandkoming van het werk noopt tot een eigendomsoverdracht en die overdracht (gezien o.a. de complexiteit van het werk) pas in de loop van, of aan het einde van de uitvoering van het werk wordt voltooid.

Artikel 5.8 (verduidelijking begrip «rechthebbende»)

De gedoogplicht die is neergelegd in artikel 5.2, eerste lid geldt voor «de rechthebbende op of de beheerder van (openbare) gronden». Zo is Rijkswaterstaat beheerder van rijkswegen en ProRail van hoofdspoorwegen. Zij moeten dulden dat ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk kabels in en op deze gronden worden aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd, zonder dat zij daarvoor een vergoeding kunnen vragen. Tegenover die gedoogplicht staat daarom in artikel 5.8 van de wet de plicht van de aanbieder om op eigen kosten maatregelen te treffen, waaronder het verplaatsen van diezelfde kabels (o.a.) wanneer de gedoogplichtige een gebouw neerzet of werken uitvoert.

In de toelichting van artikel 5.2 is destijds vermeld dat onder rechthebbende in de zin van artikel 5.2, eerste lid, moest worden verstaan (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 47):

«degene die een recht heeft in de zin van het burgerlijk recht op de gronden waarin de kabels worden aangelegd, zoals eigendom of bezit van grond, recht van erfpacht, recht van opstal, vruchtgebruik, gebruik, huur of pacht. Steeds gaat het om eigendom of van het eigendom afgeleide rechten.»

Door zowel zakelijke rechten als persoonlijke of obligatoire rechten te noemen werd beoogd te waarborgen dat iedereen met een van het eigendom afgeleide recht zou worden aangemerkt als rechthebbende in de zin van artikel 5.2, eerste lid.

Desondanks zijn er in de afgelopen jaren in het kader van verschillende projecten diverse juridische procedures gevoerd over de voorwaarden waaronder artikel 5.8, eerste of tweede lid, van de wet van toepassing was. Een voorbeeld van deze problematiek betreft de situatie zoals deze aan de orde was in de zaak waarin de Hoge Raad op 16 december 2011 uitspraak heeft gedaan (NJB 2012, 27). In deze uitspraak speelde de vraag of de verplaatsingsregeling van artikel 5.8 ook geldt in gevallen waarin een niet-eigenaar een gebruiksrecht heeft gekregen met het oog op de te verrichten uitvoering van werken, waarvoor de kabels moeten worden verplaatst.

Het ging in deze casus om reconstructiewerkzaamheden aan Rijksweg A12 waarbij naast de Staat (Rijkswaterstaat), diverse gemeenten en provincies

tevens een aan de overheid gelieerde instantie betrokken was (ProRail). Tussen deze partijen waren uitvoeringsovereenkomsten gesloten, waarin aan de Staat gebruiksrechten werden toegekend om werkzaamheden uit te voeren op gronden in eigendom van de andere partijen. De vraag ontstond in hoeverre de Staat een beroep kon doen op toepassing van de verplaatsingsregeling van artikel 5.8, eerste lid. De Hoge Raad oordeelde dat onder rechthebbenden en beheerders van gronden in de zin van artikel 5.2, eerste lid, van de wet onder omstandigheden ook een gebruiker kan worden verstaan, maar niet een gebruiker die de grond alleen in gebruik heeft gekregen om daarop de werken te laten uitvoeren waarvoor de verplaatsing van kabels nodig is, zelfs niet als die tevens de toekomstige eigenaar van de gronden is. Dat er bij overeenkomst gebruiksrechten waren overgedragen werd aldus door de Hoge Raad onvoldoende geacht om een beroep te kunnen doen op de verplaatsingsregeling van artikel 5.8, eerste lid.

Het gevolg van deze uitspraak is dat in diverse gevallen waarin de samenwerkende overheden die in het algemeen belang werken uitvoeren, geconfronteerd worden met kosten van verplaatsing van kabels van private partijen. Kabels die zij voorafgaand aan de werkzaamheden verplicht waren te gedogen en waarvoor zij ook geen enkele vergoeding konden vragen. Toepassing van deze uitspraak leidt in de praktijk tot onaanvaardbare gevolgen, omdat deze uitspraak het principiële uitgangspunt van hoofdstuk 5 ondergraaft, namelijk: liggen om niet, verleggen om niet. Het is ongewenst dat de gedoogplicht er toe leidt dat de kosten van werken die de overheid in het algemeen belang uitvoert hoger worden, doordat er maatregelen moeten worden genomen ten aanzien van kabels (zoals het verleggen daarvan) terwijl daarvoor geen enkele vergoeding mag worden gevraagd van degenen in wier belang die kabels gedoogd moeten worden.

Uit het arrest van de Hoge Raad (zie overweging 3.10) en de conclusie van de Advocaat-Generaal (overweging 3.26) blijkt enige vrees dat een gebruiker uitsluitend een gebruiksrecht verwerft, om daardoor als gedoogplichtige aanspraak te kunnen maken op artikel 5.8. De Advocaat-Generaal merkt in dit verband op dat «het voor een niet-eigenaar die ter plaatse werken wenst uit te voeren (of te doen uitvoeren) wel heel gemakkelijk [zou] zijn om de kosten van de noodzakelijke verplaatsing ten laste van de aanbieder van het telecommunicatienetwerk te brengen.» De vraag is of deze vrees gegrond is. Verplaatsing van kabels op kosten van de aanlegger is alleen aan de orde bij het oprichten van gebouwen en het aanleggen van werken. Dat zijn geen geringe projecten, waartoe ook niet lichtvaardig wordt besloten. Bovendien staat het een grondeigenaar te allen tijde vrij om aan derden toestemming te geven om zijn grond te gebruiken. Kabels in de grond die met de gedoogplicht zijn aangelegd, behoren de uitvoering van het oprichten van gebouwen en het aanleggen van werken niet te belasten, ook niet financieel. Ten slotte wordt gewezen op de waarborgen die artikel 5.8 nu al bevat ter bescherming van de aanbieder. De uit te voeren werken moeten op grond van artikel 5.8, tweede lid, voldoende bepaalbaar zijn. Verder heeft de aanbieder recht op een vergoeding van de kosten die hij heeft gemaakt indien achteraf blijkt dat een verplaatsingsverzoek niet nodig was (zie artikel 5.8, derde lid). Het vierde lid van artikel 5.8 voorkomt voorts dat een gedoogplichtige binnen 5 jaar een nieuw plaatsingsverzoek op kosten van de aanbieder kan doen.

Gelet op bovenstaande wordt met de voorgestelde wijziging van artikel 5.8, eerste lid, ondubbelzinnig vastgelegd dat het recht op verplaatsing voor rekening van de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk niet alleen geldt voor rechthebbenden op of beheerders van openbare en niet-openbare gronden, maar ook voor

degene waaraan de rechthebbende op openbare of niet-openbare gronden een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht heeft verstrekt. Het uitgangspunt van hoofdstuk 5 «liggen om niet, verleggen om niet» wordt hiermee gewaarborgd.

De wijziging van artikel 5.8, eerste lid, is beperkt tot degene waaraan de rechthebbende een recht van erfpacht of opstal heeft verleend, of een gebruiksrecht of huurrecht dat ertoe strekt om gebouwen op te richten of werken uit te voeren. Alleen bij deze vier rechten is immers steeds uitdrukkelijk sprake van het expliciete recht om op de betrokken grond een gebouw op te richten of een werk uit te voeren. De zakelijke rechten zijn kenbaar uit het Kadaster. Dat er sprake is van een gebruiksrecht, kan worden aangetoond aan de hand van een overeenkomst of convenant waarin de afspraken zijn neergelegd over het uitvoeren van werkzaamheden op gronden in eigendom van de partijen bij die overeenkomst of dat convenant. Daarbij is voldoende dat wordt afgesproken dat de betrokken partijen elkaar over en weer het recht verlenen om gedurende de looptijd van een project op elkaars grond werkzaamheden te verrichten ter uitvoering van dat project.

Artikel 5.9 (nieuwe verplaatsingsregeling)

Voor een aantal infrastructurele werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid is het in de praktijk wenselijk gebleken om de verplichting voor de aanbieder om op eigen kosten maatregelen te treffen, waaronder verplaatsing, uit te breiden naar gevallen waarin reeds vaststaat dat de beheerder van het infrastructurele werk in de toekomst gedoogplichtig wordt doch waarin de eigendoms-overdracht nog niet onomstotelijk vast staat. Deze nieuwe verplaatsingsregeling is vergelijkbaar met de verplaatsingsregeling die in het tweede lid van artikel 5.8 is opgenomen voor gevallen waarin de gedoogplichtige verplicht is de grond vrij van kabels te leveren aan een derde, omdat die derde na verwerving de grond zal gebruiken om gebouwen op te richten. Ook dan is de aanbieder verplicht om op eigen kosten kabels te verplaatsen hoewel de derde pas op een later tijdstip eigenaar van de grond (en daarmee gedoogplichtige) wordt (zie Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 58).

In de in artikel 5.9, eerste lid, omschreven gevallen is een gedeelte van de betrokken gronden in handen van anderen dan de beheerder van het infrastructurele werk. Dit kunnen particulieren (zoals bedrijven of burgers) zijn of andere overheden. Met de eigendomsoverdracht is dan veelal de nodige tijd gemoeid vanwege de waarborgen en procedures die daarbij in acht genomen moeten worden, o.a. omdat sprake kan zijn van onteigening. Tegelijkertijd kan vanwege het maatschappelijk belang van het betrokken werk met de uitvoering van het werk niet gewacht worden totdat die eigendomsoverdracht geregeld is. Aangezien het slechts een kwestie van tijd is dat de desbetreffende beheerder van zo'n infrastructureel werk gedoogplichtig wordt, is het onredelijk om te verlangen dat pas nadat de eigendomsoverdracht is voltooid, een verzoek tot het nemen van maatregelen op kosten van de aanbieder kan worden gedaan. Het gaat voorts om het nemen van maatregelen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van werken van algemeen belang zodat voortvarende uitvoering van de werkzaamheden wenselijk is. Voorts is hierbij overwogen dat (ook in deze gevallen) de aanbieders degenen zijn die primair belang hebben bij de gedoogplicht die rust op de uitvoerder van die werken van algemeen belang. Met het voorgestelde artikel 5.9 wordt er daarom in voorzien dat in dergelijke situaties toch het beginsel «liggen om niet, verplaatsen om niet» is gewaarborgd. Dit ligt aldus in het logisch verlengde van het uitgangspunt «liggen om niet, verleggen om niet» zoals dat reeds is neergelegd in hoofdstuk 5 van de wet.

Artikel 5.9 is alleen van toepassing als sprake is van een situatie waarin aan de volgende cumulatieve voorwaarden is voldaan:

- het verzoek tot verplaatsing is afkomstig van de Minister van Infrastructuur en Milieu, ProRail of een waterschap;
- voornoemde verzoeker is op dat moment niet aan te merken als gedoogplichtige (en kan dus geen beroep doen op verplaatsing overeenkomstig artikel 5.8);
- het verzoek is noodzakelijk ter uitvoering van werken waarvoor een ontwerp-tracébesluit is vastgesteld of heeft betrekking op werken aan een waterstaatwerk waarvoor een ontwerp-projectplan is vastgesteld;
- als het gaat om een waterstaatwerk, moet dit in beheer zijn bij het Rijk of een waterschap.

Bovenstaande betekent onder meer dat gemeenten en provincies geen beroep kunnen doen op de verplaatsingsregeling van artikel 5.9.

werken van algemeen belang

De werken waarop artikel 5.9 van toepassing is, zijn limitatief omschreven in de onderdelen 1° en 2° van artikel 5.9, eerste lid. Het gaat om grootschalige en complexe werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid. Hiertoe wordt aangesloten bij twee specifieke wetten, te weten de Tracéwet en de Waterwet. Met dit artikel wordt aangesloten bij de in deze wet opgenomen procedures die gelden voor grote projecten. Voorbeelden van zulke projecten zijn de aanleg van hoofdwegen, hoofdvaarwegen, landelijke spoorwegen, grootschalige wegaanpassingen, spoorverdubbelingen en de aanleg, verlegging of wijziging van bepaalde waterstaatswerken, waaronder de versterking van primaire waterkeringen en van andere waterstaatwerken van bovenlokale betekenis. Primaire waterkeringen beschermen tegen het buitenwater, water uit de Noordzee, de Waddenzee, de grote rivieren en het IJssel- en Markermeer. Voorbeelden zijn de duinen en stranden alsmede dammen, stuwen, dijken en grote bouwwerken zoals de stormvloedkering in de Oosterschelde. Regionale waterkeringen beschermen tegen het binnenwater, zoals meren, rivieren en kanalen.

Al deze werken hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat het grootschalige en complexe werken van maatschappelijk belang zijn. Verder is de besluitvorming in een vergevorderd stadium. Zo is de voorbereidingsfase afgerond en kan met de uitvoering van de werken daadwerkelijk een begin worden gemaakt.

De grond waarop deze werken worden uitgevoerd worden meestal in een zekere fase van de uitvoering in eigendom overgenomen, al of niet door onteigening. Door de grootschaligheid en complexiteit van de werken, gaat het in deze situaties veelal om een groot aantal percelen, dat in eigendom moeten worden overgenomen of waarop anderszins gebruiksrechten of zakelijke rechten moeten worden gevestigd. Dat kan er toe leiden dat op het moment dat kabels moeten worden verplaatst, de (toekomstige) beheerder van de werken formeel nog niet gedoogplichtig is en daarom ook geen beroep kan doen op artikel 5.8, eerste lid. Hij zou dan extra kosten moeten maken of extra vertraging moeten accepteren tot hij wel gedoogplichtig is. Zoals hierboven uiteengezet is dit onwenselijk.

De verplaatsingsregeling van artikel 5.9 is uitsluitend van toepassing op de werken die zijn geregeld in bovengenoemde wetten. Voorts kunnen alleen de Minister van IenM, de houder van een spoorwegconcessie en de beheerder van een waterwerk (zoals Rijkswaterstaat of een waterschap) een beroep doen op deze verplaatsingsregeling. Gebleken is dat de door Rijkswaterstaat gesignaleerde problematiek op dit moment niet wordt herkend door gemeenten of provincies. Derhalve kunnen zij geen beroep doen op artikel 5.9.

waarborgen voor de aanbieders

De verplaatsingsregeling van artikel 5.9 is aldus slechts van toepassing is op een beperkt aantal, strikt omschreven werken en situaties. Voorts is voorzien in een aantal waarborgen voor de aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk als «graafgerechtigde». Zo moeten de uit te voeren werken, die nopen tot maatregelen (waaronder verplaatsing van kabels), voldoende «bepaalbaar» zijn. Deze eis wordt ook in het tweede lid van artikel 5.8 gesteld. Verder moet de voorbereidingsprocedure voldoende ver gevorderd zijn, zodat met grote waarschijnlijkheid mag worden aangenomen dat de werken ook daadwerkelijk en binnen een redelijke termijn worden uitgevoerd. Mocht achteraf blijken dat een verplaatsingsverzoek niet nodig was, dan heeft de aanbieder die de kabels heeft moeten verplaatsen, recht op een vergoeding van de door hem gemaakte kosten (zie artikel 5.8, derde lid). Ook als de uitvoerder binnen 5 jaar een nieuw verplaatsingsverzoek doet, zijn de daarmee verbonden kosten voor rekening van die uitvoerder.

Tenslotte moet de uitvoerder binnen een redelijke termijn nadat hij zijn verzoek heeft gedaan inderdaad gedoogplichtig worden in de zin van artikel 5.2, of een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken verkregen hebben. Bij het vaststellen van die termijn moet rekening worden gehouden met de tijd die gemoeid is met de noodzakelijke procedures, waaronder eventuele onteigeningsprocedures. Gelet op de tijd die een onteigeningsprocedure gemoeid kan zijn, in het bijzonder bij omvangrijke projecten, is drie jaar een redelijke termijn. Mocht daar aanleiding toe zijn dan kan de aanbieder vragen om bewijs waaruit blijkt dat de verzoeker binnen 3 jaar rechthebbende is geworden of binnen 3 jaar een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht heeft gekregen van degene die rechthebbende is op de betrokken gronden.

Toezicht en geschilbeslechting

De ACM is grotendeels belast met de handhaving van de verplichtingen die ingevolge hoofdstuk 5 berusten op de aanbieders van een openbaar elektronisch communicatiewerk, waaronder artikel 5.8 en het voorgestelde artikel 5.9. De geschilbeslechtende taak die de ACM heeft op grond van artikel 5.8, zevende lid, wordt in dit wetsvoorstel geschrapt, onder meer omdat in de afgelopen 10 jaar bijzonder weinig zaken aan de ACM zijn voorgelegd (zie hierover ook paragraaf 6 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel I, onderdeel R

Dit onderdeel bevat een redactionele wijziging in verband met het schrappen van de lettering in artikel 1.1.

Artikel I, onderdelen S en T – artikelen 7.1 en (nieuw) 7.1a

Dit onderdeel is uitputtend toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel U – artikel 7.2a

Dit onderdeel is uitputtend toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel V – artikel 7.6a

In artikel 7.6a, eerste lid, wordt een limitatieve opsomming gegeven van omstandigheden waaronder een aanbieder de levering van een internet-toegangsdienst mag beëindigen of opschorten. Dat kan op verzoek van de abonnee, bij niet-betaling door of faillissement van de abonnee, bij bedrog door de abonnee, bij het aflopen van de looptijd van een overeenkomst voor bepaalde duur en bovendien die overeenkomst met instemming van de abonnee niet wordt verlengd of vernieuwd, ter uitvoering van een wettelijk voorschrift of een rechterlijk bevel en bij overmacht en onvoorziene omstandigheden. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze opsomming in het eerste lid met twee omstandigheden uit te breiden. Voorts wordt een extra opschortingsmogelijkheid voorgesteld (nieuw tweede lid) ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening bij de abonnee, de zogenoemde bill shock.

Uit het limitatieve karakter van de opsomming volgt dat het door de abonnee in gevaar brengen van de integriteit en de veiligheid van het netwerk momenteel geen reden kan zijn om de levering van de internet-toegangsdienst op te schorten of te beëindigen. Datzelfde geldt als de abonnee de integriteit en de veiligheid van de toegangsdienst of het randapparaat van een andere abonnee in gevaar brengt. Hierdoor staat artikel 7.6a er, bijvoorbeeld, aan in de weg dat het uitgaande internet-verkeer van een abonnee die op grote schaal spam verspreidt, (tijdelijk) wordt afgesloten. Er kan ook niet worden overgegaan tot het afsluiten van het uitgaande verkeer van een abonnee die malware en virussen verspreidt, zelfs niet als hij dat bewust doet.

Het is voor de veiligheid en de betrouwbaarheid van het internet van groot belang dat aanbieders van internettoegang maatregelen kunnen nemen om te voorkomen dat de veiligheid en integriteit van hun dienstverlening in gevaar komt. Daarom wordt artikel 7.6a, eerste lid, aangevuld met een extra grond voor opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst: de levering kan worden opgeschort of beëindigd als en voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de abonnee. Voor alle duidelijkheid wordt hier nog vermeld dat voor deze opzeggingsgrond, net als voor de andere opzeggingsgronden van artikel 7.6a, eerste lid, geldt, dat het aan de aanbieder is om de levering al dan niet op te schorten: deze *kan* de levering van de dienst slechts geheel of gedeeltelijk beëindigen of opschorten in de onder dit lid onder a tot en met h vermelde gevallen.

In het voorgestelde derde lid van artikel 7.6a wordt voorgeschreven dat de aanbieder de abonnee op de hoogte moet stellen van zijn voornemen tot opschorting voordat tot opschorting of beëindiging kan worden overgegaan. De abonnee heeft zo de kans om maatregelen te nemen om de bedreiging weg te nemen en de onderbreking van de dienstverlening te voorkomen.

Voorwaarde voor het mogen opschorten of beëindigen van de dienstverlening is dat dit noodzakelijk moet zijn voor het beschermen van het veiligheid en de integriteit en dat de maatregel ook niet verder gaat dan dat. Dat zal in de praktijk betekenen dat in de regel kan en moet worden volstaan met het tijdelijk opschorten van het uitgaande verkeer van de abonnee. Het blokkeren van het uitgaande verkeer zal er immers voor zorgen dat aan de bedreiging een einde komt. Het betekent ook dat in het merendeel van de gevallen de opschorting kan worden beëindigd als de activiteit die de veiligheid en integriteit bedreigt is gestaakt. Slechts wanneer de abonnee telkens opnieuw willens en wetens de fout in gaat is het denkbaar dat de levering aan de abonnee geheel wordt beëindigd.

Het opnemen van de voorgestelde opschortings- en beëindigingsgrond in artikel 7.6a verduidelijkt ook de verhouding tussen dit artikel en artikel 7.4a (netneutraliteit). Artikel 7.4a kent immers de mogelijkheid om diensten of toepassingen op het internet te belemmeren of te vertragen indien dat noodzakelijk is ten behoeve van de veiligheid en de integriteit van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de eindgebruiker. Het belemmeren van internetverkeer is te beschouwen als een (gedeeltelijke) opschorting van de dienstverlening. Dit riep de vraag op hoe de door artikel 7.4a omwille van de veiligheid en integriteit geboden mogelijkheid tot het belemmeren van internetverkeer zich verhiel tot het op grond van artikel 7.6a ontbreken van de mogelijkheid om op diezelfde grond de levering van de internettoegang op te schorten. Door de voorgestelde nieuwe opschortings- en beëindigingsgrond komt een einde aan deze tegenstrijdigheid en sluiten beide bepalingen beter op elkaar aan.

Bij de consultatie van dit wetsvoorstel is naar voren gekomen dat er in de praktijk in nog twee gevallen behoefte bestaat aan het kunnen opschorten dan wel beëindigen van de overeenkomst tot levering van toegang tot het internet.

Allereerst gaat het daarbij om de situatie waarin een werknemer van de aanbieder of een door de aanbieder ingehuurd derde door de abonnee verbaal of fysiek wordt bedreigd. In dat geval moet de aanbieder in het uiterste geval de mogelijkheid hebben om het contract te beëindigen. Om dit mogelijk te maken wordt in het eerste lid onderdeel h opgenomen, waarin wordt bepaald dat het mogelijk is de levering van de internettoegangsdienst op te schorten of te beëindigen voor zover dit ten gevolge van het gedrag van de abonnee noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid van een natuurlijk persoon die, al dan niet op grond van een arbeidsovereenkomst, arbeid verricht voor de aanbieder van de internettoegangsdienst. Het opschorten en zeker het beëindigen van de levering van de internettoegangsdienst is een zware maatregel. De aanbieder mag een dergelijke maatregel dan ook alleen nemen als de omstandigheden zodanig ernstig zijn dat daadwerkelijk gevreesd moet worden voor de veiligheid van de werknemer of de ingehuurde derde. Uiteraard kan bij een schorsing of beëindiging van de levering achteraf door de rechter worden getoetst of er inderdaad gegronde redenen waren om tot de schorsing of beëindiging over te gaan.

Op de tweede plaats is naar voren gekomen dat er behoefte is aan extra opschortingsmogelijkheden ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening bij de abonnee, de zogenoemde billshock. Onder het huidige regime van artikel 7.6a is opschorting ter voorkoming van een billshock mogelijk op grond van het bepaalde in het eerste lid, onder a, dat wil zeggen de het stopzetten of beperken van de snelheid de internet toegang op verzoek van de abonnee, maar alleen als de abonnee bij het afsluiten van het abonnement van een abonnement zelf hier zelf om heeft verzocht. Dat brengt met zich mee dat de abonnee de keuze moet hebben gehad tussen een abonnement waarbij de levering wordt opgeschort als een bepaalde datalimiet wordt overschreden en een abonnement waarbij dat niet het geval is. Wordt die keuze echter niet geboden, dan is een opschorting van de levering van de internettoegangsdienst ter voorkoming van een billshock niet toegestaan. Om ook in dat geval tijdelijke opschorting mogelijk te maken wordt een nieuw tweede lid voorgesteld waarin is bepaald dat een aanbieder van een internettoegangsdienst de levering van deze dienst met ten hoogste een maand kan opschorten ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening. Voorwaarde is wel dat de internettoegangs-aanbieder de abonnee vooraf op de hoogte stelt van zijn voornemen de levering van de internettoegangsdienst op te schorten. Dat kan bijvoorbeeld geschieden per e-mail. Ook moet de aanbieder de abonnee de mogelijkheid bieden binnen een

redelijke termijn aan te geven dat hij geen behoefte heeft aan de (voorgenomen) bescherming tegen een hoge rekening. In dat geval mag de levering uiteraard niet worden opgeschort. Voor de duidelijkheid zij nog opgemerkt dat de nieuwe opschortingsgrond ook kan worden gebruikt indien een abonnee die de keuze heeft gehad uit een abonnement met afspraken over de bescherming tegen een billshock en een abonnement zonder dergelijke afspraken, voor die laatste optie heeft gekozen. Verder is van belang op te merken dat de bevoegdheid tot tijdelijke opschorting de mogelijkheid om tijdelijk gedeeltelijk op te schorten, bijvoorbeeld in de vorm van een vertraging van de overeengekomen internetsnelheid, omvat.

Artikel I, onderdeel W – artikel 9.1

Artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn vereist dat de Lidstaten er in voorzien dat ten minste één volledige telefoongids beschikbaar is voor de eindgebruikers in een gedrukte of elektronische vorm, of beide. Ten tijde van de implementatie van deze verplichting uit de Universeledienstrichtlijn in artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, van de wet was het nog vanzelfsprekend dat er een gedrukte telefoongids beschikbaar moet worden gesteld en waren elektronische gidsen nog in opkomst. Derhalve gaat dit artikel er vanuit dat beide gidsen beschikbaar moeten zijn. Inmiddels is de markt voor informatieverstrekking over contactgegevens voor telefoondiensten ingrijpend gewijzigd. Dit is het gevolg van de snelle groei van informatieverstrekking over contactgegevens via internettoepassingen, de opkomst van communicatiemethoden zoals e-mail, en sociale media, waarbij andere identificatiegegevens dan het telefoonnummer worden gebruikt, en de ontwikkeling dat veel eindgebruikers hun (mobiele) telefoonnummers niet langer via gidsen of informatiediensten kenbaar willen maken. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een snel afnemend belang van zowel gidsen als abonnee-informatiediensten. Mede in het licht van deze ontwikkeling heeft de huidige aanbieder waarop de verplichting rust om de telefoongids en de abonnee-informatiedienst te zorgen (KPN B.V.) gemeld, de verplichting voor een gedrukte gids niet langer te willen nakomen (Kamerstukken II 2013/14, 29 502, nr. 113). Voorts is in de motie De Liefde en Vos (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 370) gevraagd om in overleg met de telecommunicatiesector af te spreken hoe de wettelijke verplichting voor de papieren telefoongids zal worden uitgefaseerd. Het is gelet op bovenstaande wenselijk om de grondslag voor het opleggen van een universeledienstverplichting betreffende de telefoongids voor eindgebruikers te flexibiliseren zodat het mogelijk is om rekening te houden met bovengenoemde ontwikkelingen in de markt en wensen van eindgebruikers. Met de voorgestelde wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, wordt het mogelijk om een universeledienstverplichting betreffende een telefoongids voor eindgebruikers te beperken tot een gids in gedrukte vorm óf in elektronische vorm. Het blijft voorts mogelijk om te verplichten om de gids in beide vormen uit te brengen. Deze wijziging in de grondslag voor het opleggen van een universeledienstverplichting past binnen de verplichting die artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn de lidstaten oplegt. Dat artikel spreekt namelijk expliciet van «gedrukt of elektronisch of beide». In de brief aan de Tweede Kamer van 7 november 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 26 643, nr. 334) is aangegeven dat in ieder geval tot eind 2017 door de markt wordt voorzien in de gedrukte telefoongids. De aanpassing van artikel 9.1 van de wet laat voorts onverlet dat tenminste een elektronische gids en een telefonische abonnee-informatiedienst beschikbaar dienen te zijn. Nummerinformatie blijft dus beschikbaar via het internet en kan voorts telefonisch worden opgevraagd.

Artikel I, onderdeel X

Dit onderdeel bevat een redactionele wijziging in verband met het schrappen van de lettering in artikel 1.1.

Artikel I, onderdeel Y- nieuw artikel 11.10a

In dit artikel wordt geregeld dat een faciliteit om het nummer van het netwerkaansluitpunt van waaruit een verbinding tot stand wordt gebracht, dan wel het nummer waarmee een individuele gebruiker van dat netwerkaansluitpunt kan worden geïdentificeerd aan het netwerkaansluitpunt waarmee die verbinding tot stand komt te verstrekken niet wordt gebruikt om de opgeroepen gebruiker onjuiste informatie te verstrekken met betrekking tot dat netwerkaansluitpunt of die individuele gebruiker. Dit artikel strekt breder dan alleen nummeridentificatie. Met nummeridentificatie als bedoeld in artikel 1, onderdeel cc, van de wet, wordt bedoeld op een faciliteit om bij communicatie tussen twee netwerkaansluitpunten het nummer van het ene netwerkaansluitpunt dan wel het nummer waarmee een individuele gebruiker daarvan kan worden geïdentificeerd te verstrekken aan het andere netwerkaansluitpunt, voordat de verbinding tot stand wordt gebracht. Er zijn echter ook systemen voor nummerdoorgifte waarbij de verstrekking van het nummer op een ander moment plaatsvindt, zoals bij de ontvangst van een (SMS) bericht door het aansluitpunt waarmee de verbinding tot stand wordt gebracht. Kenmerkend voor systemen van nummerdoorgifte is dat deze systemen door een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst of hiermee interoperabele dienst als onderdeel van deze dienst wordt aangeboden en dat gebruik wordt gemaakt van daarvoor bestaande specifieke technische standaarden voor het al dan niet geautomatiseerd genereren, transporteren en verstrekken van het nummer aan de eindgebruiker. De reikwijdte van dit artikel omvat naast nummeridentificatie ook andere systemen voor nummerdoorgifte; het artikel heeft betrekking op zowel live communicatie zoals een spraakoproep als op berichtenverkeer.

De bepaling is techniekneutraal van aard. Onder deze reikwijdte vallen in elk geval systemen voor nummerdoorgifte die deels of geheel gebruik maken van de daarvoor bestaande internationale standaarden gebruikt voor onder meer spraaktelefonie, faxverkeer en SMS. De hier bedoelde standaarden betreffen primair het signaleringssysteem Signalling System #7 (SS7) en in het verlengde hiervan het binnen het Internet Protocol (IP) domein gebruikte Session Initiation Protocol (SIP). Een voorbeeld hiervan is internettelefonie (VoIP). De doorgifte van nummers bij andere vormen van communicatie die gebruik maken van het IP protocol valt hierbuiten, voor zover die op zichzelf geen openbare elektronische communicatiediensten of hiermee interoperabele diensten zijn. Dit is in de huidige situatie bijvoorbeeld het geval bij email. Van (directe) interoperabiliteit is geen sprake omdat een speciale conversiefunctie nodig is om email om te zetten in bijvoorbeeld spraak of een SMS bericht.

Als gevolg van technische en commerciële ontwikkelingen kunnen systemen voor nummerdoorgifte steeds vaker ook worden gebruikt om bijvoorbeeld een ander nummer te verstrekken dan het nummer van (de aansluiting van) degene die belt of gebeld wordt. Er zijn op dit moment aanbieders op de markt wier dienstverlening er (deels) uit bestaat dit alternatieve gebruik van deze systemen mogelijk te maken. Dit gebeurt bijvoorbeeld door een openbare telefoondienst aan te bieden die bestaat uit doorschakeling van telefoongesprekken via een betaald informatienummer, waarbij op verzoek van de beller een nummer van een derde wordt doorgestuurd.

Er kunnen goede redenen zijn voor het doorsturen van een ander nummer dan het nummer van het aansluitpunt van waaruit de verbinding tot stand

wordt gebracht of de gebruiker daarvan. Het gaat om situaties waarin innovatief gebruik van nummerdoorgifte een toegevoegde waarde kan hebben voor eindgebruikers, zonder belangen van derden te schaden. Er zijn echter ook situaties denkbaar die minder gewenst zijn. Omdat het mogelijk is een ander nummer dan het «eigen» nummer te gebruiken, is het mogelijk om zich eenvoudig onder een andere identiteit voor te doen en daaronder bijvoorbeeld hinderlijke of kwaadwillige oproepen te doen, zonder dat aanstonds duidelijk is van wie die hinderlijke of kwaadwillende oproep afkomstig is. Deze ontwikkeling ondergraaft bovendien de betekenis van nummeridentificatie voor de bescherming van de van de persoonlijke levenssfeer van gebruikers van diensten die gebruik maken van telefoniestandaarden. Deze aspecten doen afbreuk aan het vertrouwen van eindgebruikers in de faciliteit om nummers door te geven en dat is schadelijk voor de elektronische communicatiesector als geheel. In het licht van bovenstaande is het gewenst dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat onjuiste informatie wordt verstrekt via systemen voor nummerdoorgifte, zowel in het nationale als het internationaal telecommunicatieverkeer. Het nemen van de verantwoordelijkheid hiertoe past bij het feit dat er ook op internationaal niveau, de Internationale Telecommunicatie Unie (ITU) en de European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT), maatregelen bestaan die de integriteit van systemen voor nummerdoorgifte bevorderen. De in artikel 11.10a opgenomen norm draagt hieraan bij, maar biedt tevens ruimte voor bepaald innovatief gebruik van nummerdoorgifte.

Artikel I, onderdeel Z – nieuw artikel 11a.3

Met dit artikel worden ten eerste aanbieders van nader te bepalen antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie verplicht een continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren ter bevordering van de continuïteit van de verspreiding van programma's vanaf die opstelpunten. De Minister kan deze aanbieders verplichten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren en aanvullende maatregelen te treffen. Verder is in dit artikel voorzien dat aanbieders van deze opstelpunten met de aanbieders van netwerken die door deze opstelpunten worden ondersteund, een gezamenlijk continuïteitsplan opstellen en uitvoeren. Indien zij hierover geen overeenstemming kunnen bereiken, kan de Minister voorschriften geven opdat het gezamenlijke plan alsnog tot stand kan worden gebracht. De hiervoor genoemde bepalingen vergen op onderdelen uitwerking. Om die reden bevat het artikel een grondslag voor het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Verhouding met bestaande verplichtingen inzake continuïteit

De maatregelen waarop dit deel van de wet betrekking heeft, vormen een aanvulling van het wettelijke regime van hoofdstuk 11A van de wet betreffende continuïteit dat geldt voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Dit regime is in 2012 ingevoerd ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen van de Europese Unie, in het bijzonder de artikelen 13bis en 13ter van de Kaderrichtlijn. Artikel 11a.1 verplicht aanbieders van netwerken en diensten passende technische en organisatorische maatregelen te nemen ter beheersing van risico's voor de veiligheid en integriteit van hun netwerken en diensten waarbij zij op grond van het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten (Stb. 2012, 514) een continuïteitsplan moeten opstellen. Zoals aangegeven in het algemene deel van de toelichting vergt de specifieke situatie op de hoge opstelpunten voor omroepetherdistributie dat dit generieke regime wordt aangevuld met enkele bepalingen die zijn toegesneden op veiligheidsmaatregelen met het oog op de continuïteit van omroepether-

distributie. Waar mogelijk wordt hierbij voortgeborduurd op het bestaande artikel 11a.1. Er is niet gekozen voor een verplichting voor aanbieders van opstelpunten om passende maatregelen te nemen omdat het de voorkeur heeft dat zij zelf het voortouw nemen bij het analyseren van risico's en het bepalen van relevante maatregelen, neer te leggen in een continuïteitsplan. Wel bevat deze wet overeenkomstig artikel 11a.1 verplichtingen voor aanbieders van de aangewezen opstelpunten voor omroep om op verzoek van de Minister een veiligheidscontrole uit te voeren en om bepaalde (aanvullende) maatregelen te nemen. Voor zover sprake is van continuïteitsonderbrekingen is de netwerkaanbieder op grond van artikel 11a.2 reeds verplicht daarvan melding te maken. Er is geen reden om hiernaast ook aanbieders van antenne-opstelpunten te verplichten tot een dergelijke melding.

Afbakening antenne-opstelpunten

In het algemeen deel van de toelichting is reeds aangeduid dat de problematiek alleen betrekking heeft op de hoge opstelpunten voor omroepetherdistributie, te weten landelijke en regionale radio-omroep (zowel analoog als digitaal). Niet alle opstelpunten voor omroepetherdistributie zijn hoog en vrijstaand. Voor lokale omroep wordt doorgaans gebruik gemaakt van eenvoudiger, lagere antenne-opstelpunten, omdat het verzorgingsgebied kleiner is en daarom volstaan kan worden met kleinere vermogens op lagere hoogte. Er zijn ook hoge antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie die niet bestaan uit vrijstaande torens of masten, maar waarbij de antennes op bijvoorbeeld een hotel, een kantoorgebouw of elektriciteitscentrale zijn geplaatst. Deze opstelpunten bevatten eenvoudiger systemen, worden door minder partijen gebruikt en zijn minder essentieel voor de continuïteit van de dienstverlening omdat zij eenvoudiger kunnen worden vervangen. Om deze redenen voorziet dit wetsvoorstel alleen in verplichtingen voor aanbieders van antenne-opstelpunten die worden gebruikt voor omroepetherdistributie en wel voor zover aangewezen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Daarmee kan er ook geen misverstand ontstaan over de al dan niet toepasselijkheid van artikel 11a.3.

Aanbieders van antenne-opstelpunten

De in artikel 11a.3, eerste lid, neergelegde verplichting voor aanbieders van opstelpunten voor omroep om een continuïteitsplan op te stellen en de daarin vermelde veiligheidsmaatregelen te nemen betreft alleen maatregelen die dienen ter bevordering van de continuïteit van netwerken en diensten en die door deze aanbieders, gelet op hun positie en verantwoordelijkheid als beheerder van het opstelpunt, zelf kunnen worden genomen. Te denken valt aan maatregelen betreffende toegang tot het opstelpunt, noodstroomvoorziening en brandpreventie, -detectie en -bestrijding. Het nemen van maatregelen betreffende omroepnetwerken is een verantwoordelijkheid van de aanbieders daarvan. Voor de onderlinge afstemming en afbakening van het totaal van deze maatregelen is het vierde lid van artikel 11a.3 bedoeld. Het is de verantwoordelijkheid van de aanbieder te bepalen welke risico's er zijn voor de veiligheid en de continuïteit en ter beheersing daarvan doeltreffende maatregelen te nemen. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van bijvoorbeeld de termijn waarbinnen het gezamenlijke continuïteitsplan moet worden opgesteld, de onderwerpen die in elk geval in het continuïteitsplan aan de orde moeten komen en het actueel houden van het plan. Het ligt in de rede deze nadere regels op te nemen in het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten waarin de verplichtingen van netwerkaanbieders op grond van de artikelen 11a.1 en 11a.2

van de wet zijn uitgewerkt. Het is in beginsel voldoende dat de aanbieder conform deze nadere regels een continuïteitsplan opstelt en de desbetreffende maatregelen uitvoert.

Niettemin kunnen er indicaties zijn dat de veiligheid en continuïteit onvoldoende verzekerd zijn. Om te kunnen vaststellen of dit inderdaad het geval is, kan de aanbieder op grond van het tweede lid worden verplicht op eigen kosten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige. De aanwijzing van deze deskundige zal door de Minister kunnen gebeuren, evenals de aanduiding van specifiek te onderzoeken aspecten en te hanteren maatstaven. De uitkomsten van dit onderzoek of andere omstandigheden kunnen aanleiding vormen voor de overheid om in te grijpen. Op grond van het derde lid kan de Minister dan de aanbieder verplichten bepaalde maatregelen te nemen in aanvulling op de reeds in het plan vermelde maatregelen. De kosten van deze maatregelen zijn logischerwijs voor rekening van de aanbieder, zoals ook geldt voor de maatregelen die hij op eigen initiatief neemt.

De beslissing om een veiligheidsonderzoek in te laten stellen en de beslissing aanvullende maatregelen te laten nemen zijn overigens besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Gezamenlijke aanbieders

In het vierde lid is bepaald dat aanbieders van een antenne-opstelpunt voor omroep en aanbieders van omroepzendernetwerken op dat opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan opstellen dat strekt tot afstemming van de door hen op grond van hoofdstuk 11A van de wet te nemen maatregelen. Het plan biedt de weerslag van de door partijen gedeelde aanpak om de veiligheid en daarmee de continuïteit te bevorderen, bijvoorbeeld betreffende de toegang tot het opstelpunt, de registratie van bezoekers en brandbestrijding. De maatregelen die de aanbieders elk nemen op grond van artikel 11a.1, respectievelijk het in deze wet opgenomen artikel 11a.3, vormen het uitgangspunt voor het gezamenlijke continuïteitsplan. Zodoende is er geen sprake van overlap met de bestaande (individuele) continuïteitsplannen.

Over de verplichting een gezamenlijk plan op te stellen zullen uitvoeringsregels worden opgenomen in het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Het betreft onder meer de termijn waarbinnen het gezamenlijke continuïteitsplan moet worden opgesteld, in het bijzonder bij inwerkingtreding van de wet. Het kan zijn dat partijen langere tijd nodig hebben om overeenstemming te bereiken. Daarom ligt het in de rede dat de uitvoeringsregels maatwerk mogelijk maken in de zin dat de Minister de periode kan bepalen waarbinnen het plan moet worden opgesteld.

Ook wordt voorzien dat in de uitvoeringsregels wordt bepaald welke onderwerpen in het gezamenlijke continuïteitsplan in elk geval aan de orde moeten komen, en dat uit het plan moet blijken welke partij voor welke specifieke maatregel verantwoordelijk is. Een ander aspect dat in de uitvoeringsregels aan de orde zal komen is dat het gezamenlijke plan moet voorzien in een procedurele voorziening voor het oplossen van geschillen over de wijziging of uitvoering van het plan. Als het plan bijvoorbeeld een clausule bevat dat dergelijke meningsgeschillen via bindend advies door een onafhankelijke derde worden opgelost, wordt daarmee voorkomen dat dergelijke geschillen verlamvend kunnen doorwerken op de samenwerking. Verder ligt het in de rede in de uitvoeringsregels te bepalen dat nieuwe aanbieders op het opstelpunt non-discriminatoir tot het gezamenlijke plan moeten kunnen toetreden en dat het gezamenlijke plan regelmatig geactualiseerd moet worden. Voor elk relevant opstelpunt dient er een gezamenlijk continuïteitsplan te zijn. Op elk opstelpunt is sprake van een specifieke situatie en omstandig-

heden en dat kan nopen tot het nemen van specifieke veiligheidsmaatregelen. Dat neemt niet weg dat de verschillen tussen de opstelpunten voor een belangrijk deel beperkt zijn tot de verschillen tussen de typen opstelpunten, namelijk open vakwerkmasten en gesloten buismasten, beide al dan niet geplaatst op een betonnen toren. Omdat op de verschillende opstelpunten veelal dezelfde aanbieders actief zijn, is het mogelijk dat zij enkele modellen voor gezamenlijke continuïteitsplannen opstellen die zo nodig per opstelpunt aangevuld of aangepast worden. Zoals hiervoor reeds aan de orde was, hebben de meest betrokken aanbieders een onderling veiligheidsconvenant gesloten. Dit convenant kan dienen als basis voor de (modellen voor) gezamenlijke plannen. Indien de betrokken partijen op een opstelpunt er niet in slagen tijdig overeenstemming te bereiken over het gezamenlijke continuïteitsplan, kan de Minister, feitelijk AT, op grond van het vijfde lid voorschriften geven voor het tot stand brengen van het plan. Zo kan AT partijen vragen overeenstemming te bereiken over het aanwijzen van een onafhankelijke derde die een voor partijen bindend advies zal geven. Indien partijen ook hierover geen overeenstemming kunnen bereiken, is het aan AT om, eventueel met betrokkenheid van een onafhankelijke deskundige, te bepalen welke elementen het gezamenlijke continuïteitsplan moet bevatten en welke partij welke maatregelen dient te nemen. Voor alle duidelijkheid zij er op gewezen dat het vijfde lid alleen de situatie betreft dat partijen nog geen overeenstemming hebben bereikt over het continuïteitsplan. In dat plan dient immers een bindend adviesvoorziening te worden opgenomen. Indien eenmaal overeenstemming is bereikt over het continuïteitsplan, met inbegrip van die voorziening, dan worden eventuele geschillen over de uitvoering en wijziging van het plan langs die weg afgewikkeld.

Toezicht

Het toezicht betreffende artikel 11a.3 van de wet is opgedragen aan de Minister, ofwel AT. Dat ligt voor de hand omdat AT reeds toezichthouder is voor hoofdstuk 11A van de wet en ook omdat het bevorderen van de continuïteit hoofdzakelijk een technische aangelegenheid is die aansluit bij de taken en de deskundigheid van AT. Met het oog hierop wordt in dit wetsvoorstel (met artikel I, onderdeel Z, sub b) onderdeel k, van artikel 15.1, eerste lid, van de wet aangepast opdat het toezicht van de door de Minister aangewezen ambtenaren zich ook uitstrekt tot artikel 11a.3.

Het is van belang voor zowel de uitvoering van de wettelijke verplichtingen door de aanbieders als het toezicht op de naleving daarvan dat veiligheidsmaatregelen soms niet alleen continuïteit van omroepuitzendingen maar ook bouw- en milieuveiligheid kunnen dienen. Dit geldt bijvoorbeeld voor maatregelen voor brandbestrijding. Aanbieders moeten bij de opstelling van hun continuïteitsplan zorgen dat de daarin vermelde maatregelen sporen met de bouw- en milieuvoorschriften. De taak en bevoegdheid van AT is beperkt tot uitvoering van en toezicht op de naleving van de verplichtingen betreffende continuïteit. De zorg voor bouw- en milieuveiligheid en arbeidsomstandigheden zijn aan andere instanties opgedragen. Deze wet brengt daar geen verandering in. Het is wel van belang dat AT waar nodig afstemming zoekt met de desbetreffende gemeenten respectievelijk de omgevingsdiensten opdat over en weer duidelijk is welke maatregelen op grond van bouw- en milieuvoorschriften moeten worden genomen en welke op grond van de Telecommunicatiewet. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat AT krachtens artikel 11a.3, derde lid, van de wet maatregelen met het oog op de continuïteit oplegt die niet sporen met de maatregelen die met het oog op bouw en milieu genomen moeten worden. Het is denkbaar dat AT en de gemeenten die het aangaat een samenwerkingsprotocol sluiten ten

behoefte van systematische onderlinge afstemming. Indien zou worden overgegaan tot het stellen van nadere regels op het terrein van continuïteit dient overigens ook rekening te worden gehouden met de bouw- en milieuvoorschriften.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om met artikel I, onderdeel Z, sub a, een verduidelijking aan te brengen in onderdeel e van het eerste lid van artikel 15. Het in dit onderdeel bedoelde toezicht van de Minister ten aanzien van aanbieders van omroepzendernetwerken betreft immers (alleen) artikel 8.3 van de wet. Ingevolge dit artikel kunnen aanbieders van omroepzendernetwerken verplicht worden het programma-aanbod van de publieke omroep uit te zenden. In de voorgestelde tekst voor dit onderdeel is tot uitdrukking gebracht dat dit onderdeel alleen betrekking heeft op de op grond van artikel 8.3 opgelegde verplichtingen en niet op andere bepalingen betreffende omroepzendernetwerken.

Artikel I, onderdeel AA – artikel 12.1

Met dit onderdeel wordt voorgesteld om de verplichting voor gebruikers van bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën van nummers om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie te laten vervallen (artikel 12.1, tweede lid). De verplichting om aan te sluiten bij een geschillencommissie wordt daarmee beperkt tot aanbieders van een openbare telefoondienst, andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen openbare elektronische communicatiediensten of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen programmadiensten. In 2009 is de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders opgericht als onderdeel van een breder pakket consumentenbeschermingsmaatregelen met betrekking tot betaalde informatienummers (Kamerstukken II 2005/06, 30 537, nr. 6). Uit een evaluatie van de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders over de periode 2009–2014 is gebleken dat deze geschillencommissie weinig klachten in behandeling heeft genomen en dat het aantal klachten bovendien een dalende lijn kent, mede dankzij de bevoegdheden van de ACM om op te treden tegen misbruik met betaalde informatienummers en de Regeling van de Minister van Economische Zaken van 26 april 2013, houdende wijziging van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen in verband met de invoering van maximumtarieven voor 090x-klantenservicenummers en betere tarieftransparantie van 090x-nummers (Stcrt. 2013, nr. 11504). Vanwege het feit dat de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders jaarlijks zo'n gering aantal geschillen behandelde en het aantal geschillen niet in verhouding stond tot de vaste kosten die deze geschillencommissie met zich meebracht en welke grotendeels uit algemene middelen werden gedekt, is de aanwijzing van de desbetreffende categorieën van nummers in het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen geschrapt (Stb. 2015, nr. 68) en is de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders per 1 januari 2015 opgehouden te bestaan. In lijn hiermee wordt voorgesteld het tweede lid van artikel 12.1 te schrappen.

Artikel I, onderdeel BB – artikel 15.1

In artikel 15.1, eerste lid, wordt bepaald op welke onderdelen van de wet toezicht kan worden gehouden door de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren. Voorgesteld wordt om in dit artikellid een aantal wijzigingen aan te brengen.

Subonderdeel a – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel b

Gelet op de herziening van hoofdstuk 3 dient in dit onderdeel te worden verwezen naar artikel 3.24.

Subonderdeel b – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel e

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een verduidelijking voor te stellen in onderdeel e van het eerste lid van artikel 15. Het in dit onderdeel bedoelde toezicht van de Minister ten aanzien van aanbieders van omroepzender-netwerken betreft immers (alleen) artikel 8.3 van de wet. Ingevolge dit artikel kan de Minister aanbieders van omroepzender-netwerken verplichten programma-aanbod voor de publieke omroep uit te zenden. In de gewijzigde tekst voor dit onderdeel is tot uitdrukking gebracht dat dit onderdeel alleen betrekking heeft op de op grond van artikel 8.3 opgelegde verplichtingen en niet op andere bepalingen betreffende omroepzender-netwerken.

Subonderdeel c – verlettering

Met de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Wet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen (Stb. 2012, 235) is artikel 15.1, eerste lid, onderdeel f, vervallen. Met onderhavige wijziging worden de genoemde onderdelen opnieuw geletterd.

Subonderdeel d – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel j

De wijziging in onderdeel j (voorheen onderdeel k) betreft drie aspecten, waarvan er één voortvloeit uit het in dit wetsvoorstel voorgestelde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroep. Ten eerste wordt in verband met het voorgestelde artikel 11a.3 voorgesteld om AT te belasten met het toezicht betreffende het voorgestelde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroep. Dat ligt voor de hand omdat AT reeds toezichthouder is voor hoofdstuk 11A van de wet en ook omdat het bevorderen van de continuïteit hoofdzakelijk een technische aangelegenheid is die aansluit bij de taken en de deskundigheid van AT. In artikel 15.1, eerste lid, onderdeel j, dient derhalve het (voorgestelde) artikel 11a.3 te worden genoemd opdat het toezicht van de door de Minister aangewezen ambtenaren zich ook uitstrekt tot dat artikel. Ten tweede komt de verwijzing naar artikel 18.1 te vervallen. Dit artikel 18.1 is vervallen met de inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Stb. 2013, nr. 48). Ten derde wordt artikel 12.6 toegevoegd als artikel waarop toezicht kan worden gehouden. Op grond van artikel 12.10 is de Minister van Economische Zaken bevoegd om geschillen te beslechten in het kader van een gezamenlijk gebruik van frequentieruimte. In artikel 12.10 wordt artikel 12.6 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat de bij een geschil betrokken partij de besluiten moet opvolgen die de Minister genomen wordt. Met de onderhavige wijziging wordt het mogelijk om erop toe te zien of een partij zich houdt aan het genomen besluit.

Artikel I, onderdeel CC

Het tweede lid van artikel 18.14 kan vervallen omdat de verwijzing naar de algemene maatregel van bestuur in artikel 3.1 niet langer juist is.

Artikel I, onderdeel DD

In dit artikel wordt de op dit moment van toepassing zijnde benaming gebruikt voor KPN.

Artikel I, onderdeel EE

Dit onderdeel bevat een redactionele wijziging in verband met het schrappen van de lettering in artikel 1.1.

Artikel II

In dit artikel wordt een aantal wijzigingen voorgesteld in Bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Met de wijziging van artikel 1 van deze bijlage (onderdeel A) wordt geregeld dat tegen de tijdelijke en tegen de voorlopige toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken zoals geregeld in de artikelen 3.5a en 3.5b, geen beroep – en dus ook geen bezwaar – openstaat. Hiermee wordt aangesloten bij de reeds bestaande bepaling dat tegen de toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken zoals geregeld in artikel 3.5 geen beroep openstaat.

Voorts wordt voor de artikelen 7 en 11 een tweetal wijzigingen voorgesteld (onderdeel B). In de eerste plaats wordt in de artikelen 7 en 11 een onjuiste verwijzing naar de artikelen 3.4 en 3.10 hersteld (daarvoor in de plaats zijn gekomen de artikelen 3.5 en 3.22). Ten tweede wordt aangesloten bij de in artikel 1 geregelde wijziging door in de artikelen 7 en 11 te verwijzen naar de artikelen 3.5, 3.5a en 3.5b.

Artikel III

Zie artikel I, onderdeel A.

Artikel IV

Met dit onderdeel wordt een onjuiste verwijzing in artikel 1, onder 4, van de Wet op de economische delicten naar artikel 18.17 van de Telecommunicatiewet hersteld.

Artikelen V en VI

Zie artikel I, onderdeel A.

Artikelen VII en VIII – samenloop

De artikelen VII en VIII voorzien in samenloop met de volgende wetsvoorstellen:

- het bij brief van 22 mei 2014 ingediende voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot intrekking van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens (Kamerstukken 33 939);
- het bij koninklijke boodschap van 14 augustus 2015 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van richtlijn 2014/30/EU en richtlijn 2014/53/EU (Kamerstukken II 2014/15, nr. 34 260)

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp