

Consultatieverslag

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 internetconsultatie 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 2013. 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 blijkens 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 telecomaandbieder 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^o, 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 ACM 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 marktordeningsvraagstukken 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.

Verscheidende 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 Telefoon 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 een 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 storingsduur die langer duurde 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 storingsduur en evenmin beschikt ondergetekende over gegevens over kleinere, lokale storingsduurs, 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 afwijkingsmogelijkheid 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 overeengekomen, 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 wetswijziging 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 uitgangspunten 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 antenne-opstelpunten 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 antenne-opstelpunten (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 aanbieders van de omroepzendernetwerken en dat dit ten koste van de

laatstbedoelde aanbieders 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 aanbieders 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-dupliceerbare 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.