

BIJEENKOMST NRF 27 APRIL 2010

Kort verslag informatieve bijeenkomst over het wetsvoorstel ter implementatie van het gewijzigd Europees regelgevingskader voor elektronische communicatie, op 27 april 2010, op het Ministerie van Economische Zaken te Den Haag.

De bijeenkomst wordt voorgezeten door Hellen van Dongen, plv. directeur van de directie Telecommarkt van het DG-ETM. De inleiding en inhoudelijke toelichting wordt verzorgd door Jan Willem Dijkman, projectleider van de implementatie, geassisteerd door Jack van der Hoek (projectsecretaris, verslag), Klaas Bouma (mbt frequenties) en Roman Volf (mbt privacy-aspecten), allen werkzaam bij voornoemde directie.

In de inleiding wordt door EZ nog eens benadrukt dat het hier om strikte implementatie van Europese richtlijnen gaat, waarbij weinig tot geen ruimte is voor nationaal beleid.

Voor een 50-tal belangstellenden worden de volgende onderwerpen kort inhoudelijk toegelicht, en worden de volgende vragen gesteld en/of opmerkingen gemaakt.

Frequenties

- Hoewel het hier om strikte implementatie gaat, lijkt in het wetsvoorstel in elk geval wat betreft de definitie van elektronische communicatienetwerken juist een ruimere definitie te worden gegeven. Daardoor zouden allerlei "torens" tot het netwerk kunnen gaan behoren.
- Door de voorzitter wordt voorgesteld dit punt bilateraal met de betrokken partijen nader te bespreken.
- Over de verhouding van de voorgestelde maatregel van gedwongen verkoop van vergunningen tot de reeds bestaande mogelijkheid tot intrekking van de vergunning, wordt van de zijde van EZ toegelicht dat dit voor de Minister van EZ een extra sanctiemaatregel wordt, indien de vergunningvoorschriften niet worden nageleefd. Uiteraard zal de vergunninghouder niet met een dergelijke maatregel worden "overvallen". De nieuwe vergunninghouders zullen in beginsel aan dezelfde voorwaarden moeten voldoen als de oorspronkelijke vergunninghouder, waarbij de minister net als nu het geval is, zo nodig de vergunningvoorschriften kan aanpassen. De maatregel zal met name toegepast kunnen worden bij vergunningen voor schaarse frequentieruimte.
- Verder wordt gevraagd naar de aard van het besluit tot gedwongen verkoop en de daarbij behorende rechtsgang: privaatrechtelijk of bestuursrechtelijk. De voorzitter antwoordt hierop dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zal worden verduidelijkt dat het hier gaat om een sanctie waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Brede interoperabiliteitsverplichting bij telefonie

- Naar voren wordt gebracht dat interoperabiliteit voor de marktpartijen een belangrijk onderwerp is, waar men zeer geïnteresseerd is in de ontwikkelingen. De internationale servicenummers staan nu nog "dicht", maar de sector wil graag mee praten over het evt. openzetten van deze nummers.
- De voorzitter geeft aan dat EZ het belang van dit onderwerp onderkent en dat dit in het daartoe geëigend overleg (zoals nummeroverleg en OPT) zal worden opgepakt.

Functionele scheiding

- In de memorie van toelichting lijkt, zo wordt opgemerkt, nu de suggestie te worden gewekt dat EZ het niet nodig vindt om dit instrument in Nederland toe te passen.
- De voorzitter antwoordt hierop dat de memorie van toelichting op dit punt kritisch zal worden bezien.

Veiligheid, integriteit, meldplichten voor continuïteit en privacy

- Gevraagd wordt waarom voor de implementatie van deze onderwerpen niet is aangesloten bij het bestaande hoofdstuk 14 van de Telecommunicatiewet.
- Door EZ wordt geantwoord dat hoofdstuk 14 nu slechts bedoeld is voor de zogenoemde Bijzondere omstandigheden, en dat de nieuwe verplichtingen vanuit de Richtlijnen veel algemener en ruimer zijn dan alleen in die omstandigheden. Dit rechtvaardigt regeling in een apart hoofdstuk van de wet.
- Gepleit wordt voor een heldere verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de diverse toezichthouders op dit gebied: het CBP, OPTA en de Minister van EZ. Hoewel de gedachte van "1 loket" vanuit het oogpunt van klantvriendelijkheid wordt ondersteund, wil men graag meer duidelijkheid op dit punt van afbakening.
- De voorzitter onderkent het belang van deze kwestie en merkt op dat dit hier in het wetsvoorstel en de toelichting aandacht aan wordt geschonken. Verder wijst zij er op dat het onderwerp "privacy" in bredere zin nog volop in ontwikkeling is, en dat er nog besprekingen gaande zijn met onder meer het Ministerie van Justitie.
- Wat betreft de reikwijdte van de meldplicht in artikel 11.3b van het wetsvoorstel, over persoonsgegevens, wordt door EZ opgemerkt dat het hier gaat om de beperkte kring van de ICT-transporteurs.
- Verder wordt opgemerkt dat het begrip openbare elektronische communicatie niet overal consequent is gebruikt, in die zin dat het woord "openbare" soms wel en soms niet is toegevoegd. EZ zal het wetsvoorstel op dit punt checken.
- Wat betreft de definitie van "inbreuk" is er vrees voor overbodige meldingen, omdat door deze definitie vrijwel alle incidenten zouden moeten worden gemeld. Dit zou mede worden veroorzaakt doordat

onderdelen van de definitie in de Richtlijnen niet in het wetsvoorstel zijn overgenomen. De voorzitter antwoordt hierop dat dit zal worden gezien en zo nodig zal worden aangepast.

- Opgemerkt wordt dat ISP's niet altijd volledig zicht hebben op hetgeen er bij hun klanten gebeurt, waardoor de verplichting niet is na te leven. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk wie er verantwoordelijk is voor de melding van het zoekraken van een bijlage met persoonsgegevens in een e-mailbericht.
- EZ licht toe dat de hoofdregel is dat de ISP alleen verantwoordelijk is voor en dus ook alleen een meldplicht heeft ten aanzien van inbreuken die plaatsvinden tijdens het door hem verzorgde transport waar hij weet van kan hebben.
- Opgemerkt wordt verder dat de inschatting van de bedrijfslasten op dit punt vermoedelijk aan de lage kant is.
- Ook hier worden vraagtekens geplaatst bij de afbakening van taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouders OPTA en CBP. Door EZ wordt benadrukt dat er op dit punt niets nieuws wordt geregeld, maar is aangesloten bij de huidige praktijk waarin het toezicht op veiligheid in relatie tot privacy plaatsvindt door de OPTA op grond van artikel 11.3 TW.
- Over het mogelijke toekomstige intrekken of wijzigen van de meldplicht van privacy-inbreuken, wordt opgemerkt dat EZ op dit punt nog in gesprek is met zowel marktpartijen als met Justitie. Waar Justitie nu onder andere denkt aan het publiek maken van inbreuken (bijvoorbeeld het vermelden op de website van de provider), heeft EZ te maken met de NRF-Richtlijnen, die de meldplicht bij een NRI voorschrijven.

Cookies

- In de eerste plaats wordt door EZ toegelicht dat er over dit onderwerp nog volop discussie is, waarbij ook marktpartijen en belangstellenden zijn betrokken. Ook in de artikel 29 Werkgroep, die hierover adviseert aan de Europese Commissie, wordt hierover nog volop gesproken. EZ is vooral benieuwd naar suggesties over de praktische invulling van dit onderwerp. De hoofdregel is dat de nieuwe OPT-in verplichting voor cookies geldt voor degene die de cookies daadwerkelijk plaatst.
- Veel onduidelijkheid was er over de vraag tot wie de verplichting mbt de OPT-in voor cookies precies is gericht. Wie plaatst, zo werd opgeworpen, de cookie eigenlijk? Dat hoeft, zo wordt naar voren gebracht, niet altijd de beheerder van de website te zijn. Ook is de vraag hoe het begrip "gebruiker" precies moet worden gezien. Verder wordt de aandacht gevraagd voor de verhouding tussen werkgevers en werknemers: de werkgever is "abonnee" maar de werknemer is "gebruiker".
- Opgemerkt wordt dat het algemeen deel van de memorie van toelichting over cookies niet strookt met de artikelsgewijze toelichting.

- EZ merkt op dat dit zal worden gezien en zo nodig zal worden aangepast, waarbij de eerste indruk is dat de algemene toelichting op dit punt nu juist is.
- Wat betreft het begrip toestemming wordt gewezen op het verschil tussen gewone toestemming (art. 1 WBP) en ondubbelzinnige toestemming (art. 8 WBP), met andere woorden: is in het wetsvoorstel sprake van een verzwaring en hoe wordt het begrip in de praktijk ingevuld. De voorzitter stelt voor dit punt nader te bestuderen en zo nodig op de website van EZ nader toe te lichten.
- Verder worden er vraagtekens geplaatst bij het vermeende schadelijke karakter van cookies. Welke nadelen ondervindt de gebruiker van cookies?
- Opgemerkt wordt dat bepaalde browserinstellingen mogelijk al voldoende bescherming tegen het ongevraagd plaatsen van cookies kunnen bieden, waardoor de verplichting in feite niet nodig zou zijn. Dit verschilt echter per browser.
- Er worden vraagtekens geplaatst bij de praktische uitvoerbaarheid en bij de handhaafbaarheid van deze verplichting. Als voorbeeld werd genoemd dat het zeer lastig kan zijn te achterhalen waar de server zich bevindt, vanwaar de cookies geplaatst worden.
- Wat betreft het aanstaande advies van de artikel 29 Werkgroep wordt opgemerkt dat daar niet te veel waarde aan moet worden gehecht, gelet op onder meer de samenstelling van deze werkgroep; zo is de OPTA hierin niet vertegenwoordigd.
- Ook wordt gesteld dat de verplichtingen uit de Richtlijnen mogelijk ook door middel van een OPT-out-regeling (zoals door Justitie lijkt te worden bepleit) zouden kunnen worden geïmplementeerd, ipv de nu voorgestelde OPT-in-regeling.
- De voorzitter doet, gelet op alle gestelde vragen en gemaakte opmerkingen, nogmaals een beroep op alle belangstellenden om vooral mee te blijven denken en te komen met suggesties mbt de implementatie van de verplichtingen uit de Richtlijnen mbt cookies. De praktische uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid zijn daarbij van belang. Daarbij zal ook het advies van de artikel 29 Werkgroep aan de Europese Commissie en de reactie van de Commissie op dat advies worden meegenomen. De voorzitter meldt verder dat EZ op dit punt ook open staat voor bilateraal overleg.

Tenslotte wordt de verdere procedure voor het wetsvoorstel kort toegelicht: de consultatie loopt nog tot 28 mei a.s. Belangstellenden worden nadrukkelijk uitgenodigd hun reactie op www.internetconsultatie.nl te plaatsen.

Vervolgens worden deze reacties en de aangevraagde adviezen van de OPTA, CBP en Agentschap Telecom verwerkt. Daarna gaat het wetsvoorstel naar de ministerraad en de Raad van State. Vervolgens is het parlement aan zet. De voorzitter benadrukt dat de termijnen door EZ strak moeten worden nageleefd om de implementatietermijn van de Richtlijnen in de Nederlandse wetgeving te kunnen halen.

BIJEENKOMST NRF 28 APRIL 2010

Kort verslag informatieve bijeenkomst over het wetsvoorstel ter implementatie van het gewijzigd Europees regelgevingskader voor elektronische communicatie, op 28 april 2010, op het Ministerie van Economische Zaken te Den Haag.

De bijeenkomst wordt voorgezeten door Marjolijn Sonnema, directeur van de directie Telecommarkt van het DG-ETM. De inleiding en inhoudelijke toelichting wordt verzorgd door Jan Willem Dijkman, projectleider van de implementatie, geassisteerd door Brenda van der Wal (WJZ) en Gijs Zeestraten (verslag).

In de inleiding wordt door EZ nog eens benadrukt dat het hier om strikte implementatie van Europese richtlijnen gaat, waarbij weinig tot geen ruimte is voor nationaal beleid.

Voor een 50-tal belangstellenden worden de volgende onderwerpen kort inhoudelijk toegelicht, en worden de volgende vragen gesteld en/of opmerkingen gemaakt.

Contractduur

- Korte toelichting EZ: maximale looptijd van een overeenkomst met een consument is 2 jaar. Contracten met zakelijke partijen kunnen voor langer dan 2 jaar worden afgesloten.
- Door EZ wordt verder opgemerkt dat de richtlijn soms consumenten en soms de abonnee, waaronder ook de zakelijke gebruiker valt, beschermt en dat niet altijd duidelijk wordt waarom dit zo is. EZ vermoedt dat in richtlijnen soms de ruimere term abonnee wordt gebruikt om ook de kleine zakelijke gebruiker te beschermen en dat niet zozeer wordt beoogd de grote zakelijke gebruiker te beschermen. Dit neemt niet weg dat in het implementatie-wetsvoorstel strikt de richtlijn wordt gevolgd.
- Gevraagd wordt om in de toelichting nader in te gaan op de reden waarom de ene keer wordt aangehaakt bij het begrip consument en de andere keer bij het begrip abonnee. EZ zegt toe hiernaar te zullen kijken al zal dit niet betekenen dat wordt afgeweken van de in de richtlijn gemaakte keuzes.
- Er zitten geen eisen aan de soort voorwaarden die bij een éénjarig contract geboden worden. Een éénjarig contract mag dus, bijvoorbeeld, een hoger maandelijks abonnementsstarief hebben.
- Bij een contract van 2 jaar blijft het mogelijk om het contract te verlengen/vernieuwen, dit wordt door de wijziging niet aangetast. Ook stilzwijgende verlenging blijft mogelijk. Wel kan het contract dan te allen tijde met inachtneming van een opzegtermijn van een maand worden opgezegd.

- Er hoeft, zo wordt door EZ naar aanleiding van een vraag naar voren gebracht, niet van ieder soort abonnement een éénjarige variant gegeven te worden, het gaat erom dat de dienst in een éénjarige variant geleverd wordt.
- Voor wat betreft de verschillende internetdiensten (verschillende snelheden) wordt nog uitgezocht of hier voor ieder soort een éénjarige variant moet komen.

Transparantie

- Korte toelichting EZ: Er mogen meer eisen gesteld worden voor transparantie bij het afsluiten van de diensten, onder andere ten aanzien van Netwerkmanagement en toegang tot nooddiensten. Ook mogen aan de vorm van bekendmaking van informatie eisen worden gesteld.
- Discussie over het wel of niet nemen van extra transparatiemaatregelen: EZ geeft aan dat er nu een haakje gecreëerd moet worden, maar dat invulling hiervan nu niet aan de orde is.
- Er wordt nadrukkelijk aan EZ gevraagd terughoudend te zijn met het wijzigen van lagere regelgeving aangezien dit met de nieuwe transparantieplichtingen tot gevolg heeft dat telkens de nieuwe algemene voorwaarden bekend moeten worden gemaakt en dit mogelijkheden schept tot contractverbreking.
- Er is discussie over de rechten van vergelijkingssites (interactieve gidsen) en plichten ten aanzien van deze partijen voor aanbieders. Nu lijkt het alsof aanbieders ten opzichte van makers van een vergelijkingssite een leveringsplicht hebben. Dit is niet de bedoeling en zal in de toelichting worden vermeld.

Nummerportabiliteit

- Korte toelichting EZ: insteek achter deze wijziging is dat consument nooit langer dan 1 dag zonder telefoonaansluiting zit.
- Volgens de huidige tekst mogen er ook eisen gesteld worden aan partijen in de keten, in dit geval COIN. Dit werd onredelijk en onwenselijk gevonden omdat COIN slechts een opdracht van de aanbieders uitvoert. Niet COIN maar de aanbieders zijn verantwoordelijk. Door eisen aan COIN op te leggen wordt deze balans verstoord en kan dit leiden tot afschuiven van verantwoordelijkheden. Hier zal door EZ nog nader naar worden gekeken.
- Er wordt gevraagd of aanbieders een klant een langere aansluitijd mogen geven in ruil voor voordeel op het abonnement. EZ houdt vast aan het principe dat de consument niet meer dan 1 dag zonder aansluiting mag zitten, ook niet via de achterdeur.

Netneutraliteit

- Toelichting EZ: Aanbieders kunnen nu niet op grond van de telecommunicatiewetgeving worden aangesproken op hun

netwerkmanagement en/of het niet of minder toegankelijk maken van bepaalde internetsites of toepassingen. Dit verandert met het NRF doordat er in elk geval transparantie moet worden gegeven. Bovendien komt er de mogelijkheid om in lagere regelgeving maatregelen te nemen als de vrije toegang tot internet in gevaar dreigt te komen. Deze maatregelen maken geen deel uit van de implementatie maar betreffen een nationale invulling. Dit is in overeenstemming met de richtlijn die van de lidstaten verlangt dat die kunnen ingrijpen als dat nodig is. Op dit moment is er niet een zodanige bedreiging van de vrijheid van het internet dat direct ingrijpen door middel van wetgeving geboden is. Er is voldoende tijd om –zoals ook is voorzien- in overleg met alle betrokken partijen te bezien wat doeltreffende maatregelen zijn in het geval de vrije toegang tot internet in gevaar zou komen.

- Belangrijk is wel dat eventuele aanvullende maatregelen nog moeten worden voorgelegd aan de Commissie. De Commissie heeft echter geen vetorecht.
- Door sommige aanwezigen wordt aangegeven dat zij zich kunnen vinden in de door EZ gekozen aanpak, anderen vinden dat nu het moment is om duidelijke regels te stellen ter waarborging van de vrije toegang tot internet.

Universele dienst

- Toelichting EZ: er is voor gekozen om in de Telecommunicatiewet vast te leggen dat er diensten en/of voorzieningen moeten zijn om ervoor te zorgen dat gebruikers met een lichamelijke beperking gelijkwaardige toegang hebben tot de universele dienst. Welke diensten/voorzieningen dat moeten zijn, wordt in lagere regelgeving uitgewerkt. Het is de bedoeling in ieder geval een tekstbemiddelingsdienst en een beeldbemiddelingsdienst op te nemen.
Naar verwachting zullen deze diensten moeten worden opgedragen omdat ze niet onder normale commerciële voorwaarden betaalbaar kunnen worden aangeboden.
Het opdrachtsysteem wordt ook aangepast om te bereiken dat de netto-kosten, en de daarop gebaseerde vergoeding, kunnen worden bepaald aan de hand van het bod dat degene die de opdracht krijgt, heeft gedaan. Zo wordt het mogelijk dat ook het ondernemersrisico wordt vergoed en wordt het aantrekkelijker een opdracht te verzorgen.
- Aanwezigen wijzen vooral op de noodzaak dat innovatieve diensten niet belemmerd worden door de opdrachtverstrekking. Het belangrijkste punt daarbij is dat de duur van de opdracht waarschijnlijk bepalend is; hier moet een balans gevonden worden tussen commerciële belangen en de ontwikkeling van goede, state-of-the-art diensten. Bovendien moet er een goede uitwerking komen van de term "gelijkwaardige toegang", bv. de vraag of dit 24-7 service betekent.

- Belanghebbenden is toegezegd dat zij uitvoerig betrokken zullen worden in de uitwerking van de lagere regelgeving.
- Over de betaling van de diensten wordt gevraagd of verkend is of er uit algemene middelen betaald kan worden voor deze diensten. EZ geeft aan dat dit overwogen is maar dat er uiteindelijk niet voor gekozen is. Een belangrijke reden is dat al bij de totstandkoming van de Telecommunicatiewet gekozen is voor een omslag van de kosten over de aanbieders en er geen gronden zijn om nu voor een ander stelsel te kiezen.

Overig

- Er wordt een opmerking gemaakt over de meldplicht bij verlies van persoonsgegevens. Door EZ wordt bevestigd dat wanneer er voldoende versleuteling is gebruikt deze meldplicht vervalt.
- Tot slot wordt de termijn voor het instemmingbesluit over graafrechten opgebracht. De termijn die via NRF wordt gesteld (6 maanden) is langer dan de bestaande termijn (8 weken). Dit is niet de bedoeling. EZ zal hier naar kijken.