

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Wijziging van de Telecommunicatiewet houdende implementatie van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek van elektronische communicatie (Implementatie Telecomcode)

MEMORIE VAN TOELICHTING

(15 juli 2019)

I ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek van elektronische communicatie (PbEU 2018, L 321) (hierna: de Telecomcode) en uitvoering van Verordening (EU) 2018/1971 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot instelling van het Orgaan van Europese regulerende instanties voor elektronische communicatie (hierna: BEREC) en het Bureau voor ondersteuning van BEREC (hierna: BEREC-Bureau), tot wijziging van Verordening (EU) 2015/2120 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1211/2009 (hierna: BEREC-Verordening).

De Telecomcode vervangt de Toegangsrichtlijn¹, de Machtigingsrichtlijn², de Kaderrichtlijn³, en de Universeledienstrichtlijn⁴. De Bijzondere Privacyrichtlijn⁵ blijft bestaan.

De Telecomcode en de BEREC-verordening moeten uiterlijk 21 december 2020 zijn geïmplementeerd.

2. De Telecomcode

De werking van de hierboven genoemde vijf richtlijnen die deel uitmaken van het huidige regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten is onderworpen aan een periodieke toetsing door de Europese Commissie. De Commissie kijkt daarbij of er wijzigingen nodig zijn in verband met technologische en marktontwikkelingen.

Op 6 mei 2015 heeft de Commissie een strategie uitgebracht voor een digitale interne markt voor Europa⁶. Hier is het belang van elektronische communicatienetwerken onderstreept omdat zij het fundament vormen voor digitale producten en diensten. Met goed functionerende markten kan toegang worden geboden tot een robuuste vaste en draadloze breedbandinfrastructuur tegen betaalbare prijzen.

¹ 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 (Toegangsrichtlijn) (PbEG 2002, L 108).

² Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn) (PbEG 2002, L 108).

³ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en diensten (Kaderrichtlijn) (PbEG 2002, L 108).

⁴ 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 (Universeledienstrichtlijn) (PbEG 2002, L 108).

⁵ 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 (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) (PbEG 2002, L 201).

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa, d.d. 6 mei 2015, COM(2015)192 final.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

In deze strategie heeft de Commissie geconstateerd dat de elektronische communicatiesector onderhevig is aan structurele veranderingen en daarbij te lijden heeft van het isolement van de nationale markten, een gebrek aan consistente regelgeving in de hele Europese Unie en onvoldoende investeringen, met name in rurale gebieden. Om deze problemen aan te pakken heeft de Commissie op 14 september 2016 een voorstel uitgebracht voor een Richtlijn die het regelgevend kader voor elektronische communicatie herzielt en een voorstel gedaan voor een nieuwe verordening die de positie en taken van de organisatie van Europese toezichthouders (BEREC) formeel vastlegt⁷.

Bij deze herziening ligt het accent op maatregelen om investeringen in snelle breedbandnetwerken te stimuleren, een consistente benadering van radiospectrumbeleid en -beheer, het scheppen van voorwaarden voor een interne markt door vereenvoudiging van de regelgeving en te zorgen voor een doeltreffende bescherming van consumenten, een gelijk speelveld voor alle marktpartijen en een consequente toepassing van de regels, alsmede een doeltreffender institutioneel regelgevingskader te bieden.

Het belangrijkste doel van de Telecomcode is het verbeteren van de randvoorwaarden voor het realiseren van snelle digitale communicatieverbindingen ('connectiviteit') in de EU. Daartoe wordt naast de hoofddoelstellingen van (het bevorderen van de mededinging, de interne markt en de belangen van de eindgebruiker) een connectiviteitsdoelstelling opgenomen. Deze doelstelling houdt in dat alle burgers en bedrijven een brede toegang hebben tot netwerken met een hoge capaciteit voor een redelijke prijs. Dit sluit aan bij het Actieplan digitale connectiviteit dat op 2 juli 2018 door het kabinet is uitgebracht en waarin doelstellingen en acties voor breedband en 5G zijn geformuleerd. Verder wordt met dit nieuwe pakket de regelgeving geschikt gemaakt voor nieuwe marktontwikkelingen en nieuwe technologische ontwikkelingen, zoals de opkomst van communicatiediensten die over het internet worden aangeboden en geavanceerde technische methoden om netwerken te beheren. Hiertoe behoort ook de groei van het gebruik van telefoon- en internetverbindingen voor communicatie met machines (intermachinale communicatie). Het gaat hierbij om communicatie tussen apparaten onderling, en om toepassingen waarbij mensen met machines, machines met mensen of, in een beperkt aantal gevallen, mensen onderling communiceren. Deze toepassingen worden gedreven door de Internet of Things ontwikkeling.

De belangrijkste wijzigingen die de Telecomcode brengt, betreffen de uitbreiding van het toepassingsbereik van het regelgevend kader (reikwijdte), een verschuiving in de taakverdeling tussen nationale overheden en de toezichthoudende instanties (nationale regulerende instanties), een vergroting van de mogelijkheden om de toegang tot vaste netwerken te reguleren, meer coördinatie van het beheer van radiospectrum voor mobiele netwerken, een versterking en modernisering van de universele dienst, modernisering van het beheer van nummervoorraden en harmonisatie van de bescherming van gebruikers van elektronische communicatiediensten.

2.1. Reikwijdte van de Telecomcode - Elektronische communicatiedienst

In de Telecomcode wordt het begrip elektronische communicatiedienst verduidelijkt en verbreed. Deze aanpassing is nodig om ervoor te zorgen dat de definitie in overeenstemming is met het beginsel van technologieneutraliteit en gelijke tred houdt met de technologische ontwikkeling. De voor communicatie

⁷ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (Herschikking), d.d. 12 oktober 2016, COM(2016)590, (2016)591.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

gebruikte diensten en de technische middelen waarmee ze worden geleverd zijn de afgelopen jaren sterk veranderd. Eindgebruikers maken in plaats van traditionele spraaktelefonie, tekstberichten (SMS) en e-mail steeds meer gebruik van functioneel gelijkwaardige onlinediensten zoals voice over IP (VOIP), berichtendiensten en webmail. Om ervoor te zorgen dat eindgebruikers van deze diensten dezelfde bescherming krijgen, is een functionele benadering van de definitie elektronische communicatiedienst nodig en moet de definitie ook van toepassing zijn op andere diensten waarmee communicatie tot stand kan worden gebracht. Hiertoe wordt de definitie van elektronische communicatiediensten aangepast. Onder elektronische communicatiedienst vallen de volgende drie types diensten, namelijk:

1. de internettoegangsdienst, zoals omschreven in artikel 2, tweede alinea, punt 2, van de Netneutraliteitsverordening: deze definitie wordt verduidelijkt;
2. de interpersoonlijke communicatiedienst: deze dienst komt onder het begrip elektronische communicatiedienst te vallen;
3. diensten die hoofdzakelijk of volledig uit het overbrengen van signalen bestaan, zoals transmissiediensten die voor het verlenen van intermachinale diensten en voor omroep worden gebruikt.

Verduidelijking omschrijving internettoegangsdienst

De verduidelijking bestaat eruit dat expliciet wordt bepaald dat een internettoegangsdienst zoals omschreven in artikel 2, tweede alinea, punt 2, van de Netneutraliteitsverordening⁸ onder de reikwijdte van het begrip elektronische communicatiedienst valt. Dit vormt echter geen materiële wijziging. De Netneutraliteitsverordening omschrijft de internettoegangsdienst als "een openbare elektronische communicatiedienst die toegang tot het internet biedt en derhalve connectiviteit met vrijwel alle eindpunten van het internet, ongeacht de gebruikte netwerktechnologie en eindapparatuur". Daaruit volgt dus al aan dat het hierbij gaat om een elektronische communicatiedienst.

Interpersoonlijke communicatiedienst

De verbreding van het begrip elektronische communicatiedienst betekent dat ook de interpersoonlijke communicatiedienst onder dit begrip komt te vallen. Nu vallen diensten die niet geheel of hoofdzakelijk bestaan uit het verzorgen van elektronisch transport (het overbrengen van signalen) niet onder het begrip elektronische communicatiedienst. Dit heeft in het bijzonder betekenis voor diensten die interpersoonlijke communicatie mogelijk maken over het internet. Zo is de telefoondienst zoals die geleverd wordt door bedrijven als KPN en Ziggo onder de bestaande regels een elektronische communicatiedienst, maar niet de door Microsoft geleverde dienst Skype waarmee men over het internet peer to peer kan telefoneren, zonder tussenkomst van het telefoonnetwerk. Immers, bij de klassieke telefoondienst zorgt de aanbieder van die dienst zelf voor het elektronische transport, terwijl dat transport bij de peer to peer variant van Skype wordt verzorgd door de partij die aan de verzender of ontvanger van het gesprek de toegang tot het internet verzorgt. Het gevolg hiervan is dat in de meeste gevallen een communicatiedienst die via internet wordt geleverd niet onder de specifieke telecommunicatieregels valt. Daarentegen vallen diensten als de traditionele telefoondienst en de SMS-dienst waarvoor zij een alternatief vormen wel onder die regels.

⁸ Verordening (EU) 2015/2120 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open-internettoegang en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatie-netwerken en -diensten en Verordening (EU) nr. 531/2012 betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie (PbEU 2015, L 310).

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Eindgebruikers die gebruik maken van een (alternatieve) via internet geleverde communicatiedienst zijn op dit moment minder beschermd dan wanneer zij gebruik maken van de traditionele, van oudsher geleverde, communicatiediensten. Voor de aanbieders van diensten betekent dit verschil dat er geen gelijk speelveld is. Aanbieders die zelf het elektronisch transport verzorgen hebben te maken met meer regels dan de aanbieders die een vergelijkbare dienst leveren via het internet.

Tegen deze achtergrond is de omschrijving van het begrip elektronische communicatiedienst uitgebreid met diensten die persoonlijke en interactieve uitwisseling van informatie via elektronische communicatienetwerken tussen een eindig aantal personen mogelijk maken. Voorbeelden van interpersoonlijke communicatiediensten zijn de vaste en mobiele telefoondienst en via internet geleverde diensten als Skype en WhatsApp. Daarbij geldt het vereiste dat de personen die de communicatie starten of eraan deelnemen bepalen wie de ontvangers zijn. Dit vereiste leidt er bijvoorbeeld toe dat een voor een ieder (via internet) toegankelijk berichtenbord geen elektronische communicatiedienst is.

Van een interpersoonlijke communicatiedienst is geen sprake als de dienst die persoonlijke en interactieve communicatie mogelijk maakt uitsluitend een bijkomstig kenmerk is van een andere dienst waarmee de communicatiedienst onlosmakelijk is verbonden. Deze uitzondering moet restrictief worden toegepast. Daarbij is van belang dat de communicatiemogelijkheid om objectieve technische redenen niet zonder de hoofddienst kan worden gebruikt en de integratie met de hoofddienst geen middel is om de regels inzake elektronische communicatiediensten te omzeilen. Een voorbeeld van persoonlijke en interactieve communicatie die mogelijk -afhankelijk van de kenmerken van de communicatiemogelijkheid- als een uitsluitend als bijkomstig kenmerk van een andere dienst kan worden gezien is een communicatiekanaal in een online spel.

Nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiedienst

In de Telecomcode wordt onderscheid gemaakt tussen 'klassieke' telecommunicatiediensten en via het internet geleverde communicatiediensten, en tussen nummergebaseerde en niet-nummergebaseerde persoonlijke elektronisch communicatiediensten. Nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten zijn diensten waarvoor de overheid in een nummerplan nummers heeft bestemd. Door het vaststellen van een nummerplan, waardoor gebruik wordt gemaakt van unieke nummers, waarborgt de overheid de interoperabiliteit van deze dienst(en). De aan het netwerk aangeslotenen kunnen zo over en weer met elkaar communiceren. De betreffende diensten genieten daardoor de voordelen van een openbaar gewaarborgd "interoperabel ecosysteem". Derhalve worden aan dergelijke diensten zwaardere eisen worden gesteld dan aan niet-nummergebaseerde persoonlijke communicatiediensten. Bij nummeronafhankelijke diensten is het uitgangspunt dat deze alleen aan verplichtingen worden onderworpen wanneer vanwege het algemeen belang specifieke wettelijke verplichtingen moeten worden opgelegd aan alle elektronische communicatiediensten. Er worden dus alleen verplichtingen opgelegd als dat nodig is vanuit het algemeen belang, om de gebruiker te beschermen.

Als ten behoeve van een bepaalde dienst nummers uit een nummerplan worden gebruikt als identificatiemiddel is nog geen sprake van een nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiedienst. De eerder genoemde via een internettoegangsdienst geleverde berichtendienst WhatsApp, dat ter identificatie

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

gebruik maakt van nummers uit het (mobiele) telefoonnummerplan, is geen nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiedienst. Immers de gebruikte mobiele telefoonnummers zijn in het nummerplan bestemd voor het verzorgen van mobiele telefonie en niet voor het verzorgen van een via het internet geleverde berichtendienst.

Diensten die hoofdzakelijk of volledig uit het overbrengen van signalen bestaan
Dit onderdeel uit de definitie komt in feite overeen met de definitie van elektronische communicatiedienst uit de Kaderrichtlijn. Nieuw is dat in de definitie expliciet is opgenomen dat transmissiediensten voor het verlenen van intermachinale diensten ook als diensten die hoofdzakelijk of volledig uit het overbrengen van signalen bestaan moeten worden beschouwd. Het betreft hier vooral communicatie tussen apparaten onderling, maar ook om toepassingen waarbij mensen met machines, machines met mensen of, in een beperkt aantal gevallen, mensen onderling communiceren. Kenmerkend voor deze toepassingen is dat er wordt gecommuniceerd met behulp van geautomatiseerde systemen. Het betreft hier echter geen materiële wijziging daar dit type transmissiediensten, ook al werden ze tot nu toe niet expliciet genoemd in de definitie, al ook onder het begrip elektronische communicatiedienst vielen.

2.2. Institutionele wijzigingen

Nationale regelgevende instanties

De Telecomcode wijzigt de definitie van nationale regelgevende instantie waardoor bepaalde taken exclusief verricht moeten worden door een onafhankelijke nationale toezichthouder die voorheen door het bestuur van een lidstaat verricht konden worden. Artikel 8 van de Telecomcode voorziet in politieke onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instantie en deze instanties mogen derhalve geen instructies aanvaarden van andere instanties in verband met de uitoefening van taken die hun op grond van de nationale wetgeving tot omzetting van het Unierecht zijn toegewezen.

In de Kaderrichtlijn en de daarmee samenhangende richtlijnen ziet het begrip nationale regelgevende instantie zowel op instanties die politiek onafhankelijk zijn als op instanties die dat niet zijn. Dit betekent dat daar waar in de Kaderrichtlijn en de daarmee samenhangende richtlijnen een taak moet worden toebedeeld aan een nationale regelgevende instantie dit in de Nederlandse context, zoals ook daadwerkelijk het geval is, zowel de minister van EZK kan zijn als een zelfstandig bestuursorgaan zoals de Autoriteit Consument en Markt. In de Telecomcode is dit anders. Op grond van artikel 8 van de Telecomcode is alleen sprake van een nationale regelgevende instantie als deze geen instructie van andere instanties vraagt of aanvaardt.

Het gevolg hiervan is dat taken die in de Telecomcode moeten worden opgedragen aan een nationale regelgevende instantie niet kunnen worden opgedragen aan de minister van EZK. Deze taken kunnen wel worden belegd bij een zelfstandig bestuursorgaan. Immers voor de ACM is in artikel 9 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt bepaald er geen instructie worden gegeven of aanvaard. Dit is onder andere het geval bij de regeling van de universele dienst. Was het tot nu toe een taak van de minister om bij het opleggen van een verplichting tot het verzorgen van een universele dienst te beoordelen of deze verplichting een 'onredelijke last' vormde, wordt op grond van de Telecomcode deze taak opgedragen aan de Autoriteit Consument en Markt. Ook het berekenen van de netto-kosten van een opdracht tot verzorging van een universele dienst is om deze reden niet langer een taak van de minister maar van

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

de Autoriteit Consument en Markt. Andere verschuivingen van bevoegdheden vinden plaats in het kader van de bescherming van eindgebruikers.

BEREC

BEREC en het Bureau werden opgericht bij Verordening (EG) nr. 1211/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie en het Bureau (PbEU L337/1). BEREC verving de Europese Groep van regelgevende instanties en moest bijdragen tot een betere werking van de interne markt voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, door te streven naar een consistente toepassing van het regelgevend kader voor elektronische communicatie. BEREC dient ook als orgaan voor beraad, discussie en adviesverlening aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie op het gebied van elektronische communicatie.

Met de BEREC-Verordening wordt de rol van BEREC versterkt. Hiermee wordt een verdere bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de interne markt voor elektronische communicatie in de hele Unie, aan de bevordering van de toegang tot en het gebruik van netwerken van zeer hoge capaciteit, aan concurrentie in het aanbod van elektronische communicatienetwerken, -diensten en bijbehorende faciliteiten, en aan de belangen van de burgers van de Unie.

Voorts worden de activiteiten van BEREC en het Bureau gestroomlijnd en aangepast aan de taken die zij moeten verrichten door te zorgen voor een stabiel bestuur en door het besluitvormingsproces te vereenvoudigen. Ten slotte wordt de Netneutraliteitsverordening gewijzigd, waarmee er regels vastgesteld om ervoor te zorgen dat bij consumenten geen buitensporige prijzen in rekening worden gebracht voor nummergebaseerde interpersoonlijke communicaties vanuit de lidstaat van de binnenlandse aanbieder van de consument naar een vast of mobiel nummer in een andere lidstaat. Dit betekent dat vanaf 15 mei 2019 de retailprijs (exclusief btw) die aan consumenten wordt aangerekend voor gereguleerde communicaties binnen de EU maximaal bedraagt 0,19 euro per minuut voor oproepen en 0,06 euro per sms-bericht.

2.3. Radiospectrum voor mobiele netwerken

Goede digitale connectiviteit voorziet in behoeften van de samenleving, zowel sociaal, maatschappelijk als economisch. Voor spectrumbeleid focust de Telecomcode zich op het verbeteren van de randvoorwaarden voor het realiseren van snelle digitale communicatieverbindingen ('connectiviteit') en het beheer van radiospectrum voor snelle breedbandverbindingen ten bate van elektronische communicatie. Om een snelle en gecoördineerde invoering van nieuwe netwerken en technologie in de Europese Unie mogelijk te maken en te stimuleren is het nodig om tijdig geharmoniseerde frequentieruimte beschikbaar te stellen voor mobiele breedband. Spectrum is in veel gevallen een schaars goed en van groot commercieel en maatschappelijk belang zodat het wenselijk is efficiënt gebruik van het spectrum nationaal en in Europees verband na te streven. In de Telecomcode wordt dit gegeven nadrukkelijk in beschouwing genomen.

De Telecomcode vormt voor het spectrumbeleid grotendeels een voortzetting van de bestaande Europese regels. Twee belangrijke onderwerpen uit de Telecomcode waar de Telecommunicatiewet nu niets over regelt zijn de vergunningstermijnen voor het frequentiegebruik voor draadloze breedbanddiensten en het instrument verhuur van frequentieruimte.

Termijn van de frequentievergunningen

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Een vergunning ten bate van draadloze breedbanddiensten wordt ingevolge artikel 49, tweede lid, van de Telecomcode in beginsel voor ten minste 15 jaar verleend. Met die termijn worden verschillende doelen nagestreefd. Zo moeten de lidstaten mededinging en doelmatig gebruik van radiospectrum waarborgen en innovatie en efficiënte investeringen bevorderen, onder meer door in een passende periode voor de afschrijving van investeringen te voorzien. Innovatie en efficiënte investeringen zijn belangrijke voorwaarden voor een goed investeringsklimaat voor draadloze breedbanddiensten. Dit speelt bijvoorbeeld bij de uitrol van 5G-netwerken, waarbij providers grote investeringen moeten doen. Bestendig vergunningenbeleid bevordert het investeringsklimaat; het stelt ondernemingen in staat investeringen met een marktconform rendement terug te verdienen. Zo kunnen netwerken sneller worden uitgerold en betere diensten worden geleverd. Daarmee zijn zowel providers als consumenten gediend.

Van de voorgeschreven termijnen kan op grond van artikel 49, vierde lid, van de Telecomcode worden afgeweken teneinde de looptijden van rechten in één of meerdere banden tegelijk te laten verstrijken. Dat kan voor mobiele communicatiediensten bijvoorbeeld nodig zijn om ervoor te zorgen dat bij een frequentieveiling zowel lage als hoge frequenties kunnen worden aangeboden. Het is nuttig om zo'n combinatie van frequenties tegelijkertijd te kunnen veilen, omdat het ondernemingen die landelijk actief willen worden op de massamarkt in staat stelt een combinatie van beide frequenties te kopen. Het laat ook ruimte voor ondernemingen die meer gespecialiseerd te werk willen gaan en zich niet richten op de massamarkt of landelijke dekking. Het verdelen van frequenties is een belangrijk moment voor ondernemingen.

Verhuur frequentieruimte

De Telecomcode regelt in artikel 51 dat ondernemingen vergunningen voor radiospectrum kunnen overdragen of verhuren aan andere ondernemingen. Naast overdracht, dat al is geregeld in de Telecommunicatiewet, moeten lidstaten dus ook verhuur van vergunningen mogelijk maken. De verwachting is dat de hierboven beschreven ontwikkelingen over 5G zorgen voor een toegenomen behoefte aan flexibel spectrumgebruik omdat gebruik wordt gemaakt van dekking door kleinere cellen. Verhuur van vergunningen voor radiospectrum kan aan deze te verwachten behoefte bijdragen.

Lidstaten moeten overdracht of verhuur in beginsel toestaan als de oorspronkelijke vergunningsvoorwaarden worden gehandhaafd. Verder mogen lidstaten verhuur in beginsel niet weigeren als de verhuurder verklaart aansprakelijk te blijven voor de oorspronkelijke vergunningsvoorwaarden. Wel mogen lidstaten er in bepaalde situaties voor kiezen om verhuur niet toe te staan. Dat is het geval als de vergunning om niet is verleend of als het een vergunning voor omroep betreft. Verder moeten lidstaten rekening houden met algemene verplichtingen uit de Telecomcode, zoals de verplichting van artikel 52 om de mededinging niet te verstoren.

De voorwaarden voor overdracht en verhuur van vergunningen lijken sterk op elkaar. Verschil is dat voor verhuur het uitgangspunt geldt dat de verhuurder aansprakelijk blijft voor de naleving van de vergunningsvoorwaarden. Bij overdracht wordt de vergunning - met de bijbehorende voorschriften en beperkingen - overgedragen aan de nieuwe vergunninghouder.

2.4. Nummerbeleid en nummerbeheer

De Telecomcode brengt ten opzichte van het bestaande kader voor nummerbeleid (de Universeledienstrichtlijn) een aantal wijzigingen aan in de wijze waarop

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

lidstaten het beheer van nummervoorraden moeten organiseren. De belangrijkste marktontwikkeling die aan deze wijzigingen ten grondslag ligt, is de reeds genoemde groei van intermachinale communicatie.

Omdat voor intermachinale communicatiediensten veel telefoonnummers nodig zijn, en veel van deze toepassingen een internationaal karakter hebben waardoor de behoefte aan extraterritoriaal gebruik van nummers is toegenomen, is het wenselijk om specifieke voorschriften te stellen aan het gebruik van telefoonnummers voor deze toepassingen. Goede alternatieven voor het gebruik van telefoonnummers voor intermachinale communicatie die gebruik maken van (openbare) mobiele netwerken zijn er nog niet en worden niet op korte of middellange termijn verwacht. Naar verwachting zal in de toekomst wel steeds meer gebruik worden gemaakt van nummers die zijn gebaseerd op het Internet Protocol (IP-adressen).

In vaste netwerken is het gebruik van IP-adressen voor intermachinale communicatie zonder telefoonnummers goed mogelijk omdat apparaten vaak een continue verbinding met internet hebben. Voor (openbare) mobiele netwerken geldt dat niet. Uit kostenefficiëntie staat het apparaat dan niet permanent in verbinding met internet. Om een verbinding met internet op te zetten wordt eerst gebeld naar het apparaat ("wake up call") waarna vervolgens de (mobiele) internetverbinding tot stand komt. Hiervoor is een telefoonnummer nodig. Naast telefoonnummers kunnen ook netwerktechnische nummers nodig zijn zoals IMSI-nummers en kunnen daarmee nummers betreffen uit een nummerplan.

De wijzigingen in de Telecomcode hebben met name betrekking op het gebruik van nummers voor intermachinale communicatie en het daarmee verband houdende extraterritoriaal gebruik van nummers en nummerportabiliteit.

Nummers voor intermachinale communicatiediensten

Ten eerste beoogt de Telecomcode te garanderen dat nummers uit openbare nummerplannen beschikbaar worden gesteld voor intermachinale communicatiediensten, waarbij de markt voor deze diensten zoveel mogelijk wordt gestimuleerd. Daarom verplicht de Telecomcode dat een specifieke nummerreeks bestaande uit niet-geografische nummers beschikbaar wordt gesteld voor intermachinale communicatiediensten. Daarbij kan een lidstaat het mogelijk maken dat nummers voor intermachinale communicatiediensten worden toegekend aan andere ondernemingen dan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten. Hiermee kunnen overstapdrempels in deze markt worden gereduceerd, die worden veroorzaakt door een koppeling van netwerkidentificerende nummers aan apparaten en daardoor niet overdraagbaar zijn naar een andere aanbieder. Ook moet extraterritoriaal gebruik van nummers die worden gebruikt voor intermachinale communicatiediensten mogelijk zijn. Dit aspect is van belang in verband met het doorgaans grensoverschrijdende karakter van intermachinale communicatiediensten, omdat de onderliggende (Internet of Things) toepassingen vaak een internationale reikwijdte hebben en een beperking van de gebruiksmogelijkheid van de hiervoor gebruikte nummers tot een nationaal niveau kan leiden tot een belemmering van het vrije verkeer van diensten binnen de EU.

Extraterritoriaal gebruik van nummers

In de Telecomcode is een regime opgenomen voor het exterritoriaal gebruik van nummers. Onder extraterritoriaal gebruik wordt verstaan het gebruik op duurzame basis van Nederlandse nummers *buiten Nederland* en van buitenlandse nummers *in Nederland*. In het kader van het extraterritoriaal gebruik van nummers, bepaalt artikel 93, vierde lid, van de Telecomcode dat indien nummers

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

uit een nummerplan extraterritoriaal worden gebruikt in een andere lidstaat van de Europese Unie, dat moet geschieden overeenkomstig de regels inzake consumentenbescherming en het gebruik van nummervoorraden van de desbetreffende lidstaat. De nationale regelgevende instantie is op grond van artikel 94, zesde lid, van de Telecomcode, verplicht om passende en evenredige maatregelen te nemen op verzoek van een nationale regelgevende instantie van een andere EU-lidstaat die een aanwijzing heeft dat bij het extraterritoriaal gebruik van een Nederlands nummer inbreuk is gepleegd op de regelgeving van de desbetreffende lidstaat inzake consumentenbescherming of het gebruik van nummervoorraden. In het kader van de Telecomcode zal verder BEREC een coördinerende rol hebben bij de informatie-uitwisseling tussen nationale toezichthouders ten behoeve van adequaat toezicht op het extraterritoriaal gebruik van nummers voor intermachinale communicatiediensten.

Nummerbehoud en nummerportabiliteit

De Telecomcode versterkt op het vlak van nummerbehoud de rechten van de abonnee en scherpst verplichtingen aan voor aanbieders aan in diverse opzichten ten opzichte van het oude regime van de Universeledienstrichtlijn. Nummerbehoud omvat mogelijkheden voor de abonnee in bepaalde situaties het nummer te kunnen blijven gebruiken (nummerbehoud). Een belangrijke vorm van nummerbehoud is die waarbij een abonnee zonder van adres of dienst te veranderen, zijn "oude" nummer kan blijven gebruiken indien hij ervoor kiest dezelfde elektronische communicatiedienst van een andere aanbieder af te nemen. Het is bij deze vorm van nummerbehoud noodzakelijk dat het nummer wordt overgedragen (geporteerd) naar die andere aanbieder. Onder het overdragen van een nummer (nummerportering) wordt verstaan het beschikbaar maken van een nummer voor gebruik in het kader van een elektronische communicatiedienst die wordt geleverd door een andere aanbieder dan de aanbieder van de elektronische communicatiedienst in het kader waarvan het nummer op dat moment wordt gebruikt. De nummeroverdragende aanbieder is de aanbieder van een elektronische communicatiedienst die het nummer overdraagt. De nummerontvangende aanbieder is de aanbieder van een elektronische communicatiedienst die door het overdragen van een nummer dat nummer beschikbaar maakt voor gebruik in het kader van een door hem geleverde elektronische communicatiedienst. Het porteren van een nummer is een administratief en technisch proces om deze vorm van nummerbehoud mogelijk te maken.

Uitbreiding mogelijkheden nummerbehoud en contractuele situatie

De Telecomcode bepaalt expliciet, anders dan in de Universeledienstrichtlijn, dat de eindgebruiker het recht heeft zijn nummer te behouden. Uit overweging 281 van de Telecomcode blijkt dat dit recht niet mag worden beperkt door middel van contractuele voorwaarden:

"Het recht om nummers over te dragen, mag niet door contractvoorwaarden worden beperkt".

Op grond van de Telecomcode kan dit recht op nummerportering worden ingeroepen zonder of vóór een beëindiging van de overeenkomst. Een abonnee kan hiervoor gegronde redenen hebben, bijvoorbeeld als hij ontevreden is over de dienstverlening, en nog tijdens de looptijd van zijn overeenkomst wil overstappen naar een andere aanbieder.

Voorts is de mogelijkheid voor een abonnee een nummer te porteren qua tijdsperiode uitgebreid tot één maand na de beëindiging van de overeenkomst, en dus niet langer beperkt tot een overstapsituatie. Met deze uitbreiding wordt tegemoet gekomen aan nummergebruikers die het nummer achteraf willen laten

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

porteren. Deze situatie kan voorkomen dat een overeenkomst met een nieuwe aanbieder pas wordt gesloten na de beëindiging van de levering van de dienst door de overdragende aanbieder, en de aanvang van de levering van de dienst door de ontvangende aanbieder daarop niet aansluit.

Efficiëntie van nummerportering en waarborgen tegen misbruik

De Telecomcode voorziet tenslotte in betere waarborgen om misbruik van het proces van nummerportering te voorkomen door specifieke verplichtingen en verantwoordelijkheden neer te leggen bij de betrokken aanbieders van elektronische communicatiediensten.

Zo moeten de (nummer)overdragende en (nummer)ontvangende aanbieder van een elektronische communicatiedienst te goeder trouw samenwerken. Zij mogen bijvoorbeeld geen vertraging van het proces voor het overdragen van een nummer veroorzaken. Ook moeten zij de abonnee adequaat informeren over het overdrachtsproces. Voorts kunnen de overdragende en ontvangende aanbieder van een elektronische communicatiedienst niet een nummer overdragen zonder de uitdrukkelijke wil van de abonnee.

De Telecomcode verduidelijkt daarnaast de verplichtingen die rusten op aanbieders van elektronische communicatiediensten ten behoeve van de snelheid en betrouwbaarheid van het porteringsproces, en scherpt deze op onderdelen aan. Een nieuw element is bijvoorbeeld dat de nummerontvangende aanbieder de abonnee moet aanbieden om namens hem de nummeroverdragende aanbieder te verzoeken het nummer over te dragen aan de ontvangende aanbieder. Dit model wordt in de praktijk reeds toegepast. Een ander nieuw element is dat indien het porteringsproces mislukt, dat wil zeggen om technische redenen niet voldoet aan de hiervoor genoemde vereisten aan de snelheid en betrouwbaarheid van het porteringsproces, de nummeroverdragende aanbieder het nummer of de daarmee verbonden dienst moet reactiveren tot de nummerontvangende aanbieder de levering van de dienst heeft geactiveerd. De nummeroverdragende aanbieder moet zijn dienst daarbij onder dezelfde voorwaarden blijven aanbieden. In de praktijk komt het zelden voor dat een porteringsproces mislukt om technische redenen.

2.5. Medegebruik van publieke infrastructuur en colocatie en gedeeld gebruik

Om de snelle en efficiënte uitrol van 5G te borgen introduceert de Telecomcode twee nieuwe instrumenten om medegebruik van bestaande infrastructuur te bevorderen.

Zo voorziet artikel 57, vierde lid, van de Telecomcode in een recht op toegang van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten tot openbare gebouwen en andere publieke infrastructuur van overheidsinstanties ten behoeve van de uitrol van kleine cellen (small cells). Openbare gebouwen en andere publieke infrastructuur, zoals lantaarnpalen en verkeerslichten, zijn waardevolle locaties voor de plaatsing van kleine cellen. Deze verruiming van mogelijkheden voor opstelpunten faciliteert aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten bij de uitrol van 5G (5e generatie mobiele netwerk of 5e generatie draadloze systemen). Om nieuwe, toonaangevende diensten aan gebruikers te kunnen aanbieden, zoals autonoom rijdende voertuigen, is deze uitrol nodig om de huidige dekking en capaciteit te verbeteren. Ook voor Nederland is dit van belang. De uitrol van 5G zal naar verwachting een positieve bijdrage leveren aan de digitale connectiviteit in steden en Nederland als geheel en zal daarmee bijdragen aan de positie van Nederland als digitale koploper.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Verder voorziet artikel 44 van de Telecomcode in de mogelijkheid voor bevoegde instanties om in bepaalde situaties colocatie of gedeeld gebruik van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten en gedeeld gebruik van eigendom op te leggen. De bevoegdheden voor lidstaten ten aanzien van houders van toegangsrechten om colocatie of gedeeld gebruik op te leggen worden versterkt om te zorgen voor een eerlijke, efficiënte en milieuverantwoorde uitrol van een nieuw netwerk. Een verbetering van het gezamenlijk gebruik van faciliteiten kan namelijk de milieukosten die de uitrol van infrastructuur meebrengt verlagen en bijdragen tot stedenbouwkundige en planologische doelstellingen.

2.6. Interconnectie, interoperabiliteit, aanmerkelijke marktmacht, en toegang tot netwerken

De Telecomcode maakt onderscheid tussen, ten eerste, de regels over interoperabiliteit van, interconnectie tussen en toegang tot netwerken en diensten, die gelden voor elke onderneming die elektronische communicatiediensten of –netwerken aanbieden en, ten tweede, de regels die gelden voor toegang tot netwerken en –diensten van ondernemingen die beschikken over aanmerkelijke marktmacht. Hieronder wordt in paragraaf 2.6.1 ingegaan op de regels die gelden voor alle ondernemingen die elektronische communicatiediensten of –netwerken aanbieden. Paragraaf 2.6.2 gaat in op de regulering die aan aanmerkelijke marktmacht is gekoppeld.

2.6.1. Interconnectie, interoperabiliteit en toegang tot netwerken

De Telecomcode biedt handvatten om rekening te houden met het almaar veranderende telecomlandschap. Waar in het verleden telecomdiensten met name aangeboden werden door verticaal geïntegreerde ondernemingen, ondernemingen die zowel het netwerk bezitten als daarover de verschillende diensten aan eindgebruikers verlenen, komt het thans steeds vaker voor dat een onderneming een deel van de dienstverleningsketen voor zijn rekening neemt of geheel nieuwe diensten aanbiedt (bijvoorbeeld een “messenger”-dienst) die in de plaats komen van traditionele telecommunicatiediensten (bijvoorbeeld telefonie of SMS). Dit maakt het eens te meer van belang dat interoperabiliteit, interconnectie én toegang gewaarborgd zijn. Alle schakels in de keten moeten immers goed met elkaar verbonden zijn om eind-tot-eindverbindingen tot stand te brengen. Er kunnen hierbij eerder knelpunten ontstaan juist wanneer die schakels door verschillende partijen worden geleverd. Alleen wanneer alle schakels goed verbonden zijn kan er sprake zijn van een goed functionerende telecommunicatiemarkt.

Eind-tot-eindverbindingen kunnen tot stand gebracht worden door netwerken en de daarin geplaatste apparatuur te koppelen, de zogenaamde interconnectie. Interconnectie is daarbij de logische en fysieke verbinding tussen elektronische communicatienetwerken waardoor gebruikers van het ene netwerk kunnen communiceren met gebruikers die zijn aangesloten op een ander netwerk. Interconnectie verschaft ondernemingen de mogelijkheid om diensten aan te bieden aan eindgebruikers op meerdere netwerken. Interconnectie staat ten dienste van het bereiken van interoperabiliteit. Het begrip interoperabiliteit ziet op de uitwisselbaarheid van elektronische diensten. Op die manier kunnen eind-tot-eindverbindingen tot stand komen. Interconnectie en interoperabiliteit zijn essentieel voor de digitale samenleving waarin verschillende partijen gezamenlijk voor de elektronische communicatiedienstverlening moeten zorgen. Daarom dienen aanbieders van elektronische communicatiediensten en –netwerken afspraken te maken over interconnectie en interoperabiliteit van netwerken en diensten. Daarnaast kunnen aanbieders eventueel afspraken maken over toegang

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

tot netwerken. Toegang bieden tot netwerken is – kort samengevat– het beschikbaar stellen van netwerkelementen zoals kabels of bijkomende diensten zoals stroom of koeling aan een andere onderneming. De onderneming die toegang krijgt tot een netwerk, kan op basis daarvan eigen diensten aanbieden aan de (eind)gebruikers van dat netwerk.

De belangrijkste wijzigingen waarin de Telecomcode voorziet voor de regels die zien op interconnectie, interoperabiliteit en toegang, zijn de volgende. In artikel 61 zijn ter invulling van de bestaande waarborgfunctie enkele extra bevoegdheden ingevoerd om aanbieders van elektronische communicatiediensten en –netwerken te reguleren.

Zo kunnen op grond van artikel 61, tweede lid, onder c, van de Telecomcode, verplichtingen over interoperabiliteit worden opgelegd aan aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten indien dat naar het oordeel van de Europese Commissie noodzakelijk is om eind-tot-eindverbindingen te waarborgen. In dat geval kunnen verplichtingen over interoperabiliteit worden opgelegd aan aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. Op deze wijze houdt de Telecomcode rekening met de opkomst van WhatsApp en soortgelijke diensten. Het is immers van belang dat zeker kan worden gesteld dat gebruikers van dergelijke nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten verbinding kunnen maken met anderen die van traditionele vormen van communicatie of van nummeronafhankelijke communicatiediensten gebruik maken.

Ten tweede is in artikel 61, derde lid, van de Telecomcode voorzien in een mogelijkheid om de toegang tot netwerken te reguleren in situaties waarin het lastig is om naast een bestaand netwerk een ander netwerk aan te leggen (replicatie) en er geen sprake is van aanmerkelijke marktmacht. In een dergelijke situatie zal slechts een beperkt aantal spelers op de markt actief zijn. Dat kan negatieve gevolgen hebben voor eindgebruikers, zoals een gebrek aan kwaliteit of hoge tarieven. De Telecomcode biedt de mogelijkheid om bij replicatieknelpunten de aanbieders van elektronische communicatienetwerken maar ook rechthebbenden op kabels in gebouwen toegangsverplichtingen op te leggen. Dit deel van de implementatie is eerder apart geconsulteerd en is derhalve niet opgenomen in dit wetsvoorstel

(<https://www.internetconsultatie.nl/telecomreplicatie>).

Ten derde biedt artikel 61, vierde lid, van de Telecomcode de mogelijkheid voor bepaalde locaties verplichtingen op te leggen aan aanbieders van mobiele communicatienetwerken. Dit hangt samen met de behoefte van verdichting van mobiele netwerken, bijv. voor de uitrol van 5G-netwerken.

Met de komende uitrol van 5G-netwerken en de toepassingen die daarmee mogelijk worden, neemt het belang van een complete dekking van mobiele netwerken verder toe. Dit is bijvoorbeeld noodzakelijk om te voorkomen dat een autonoom rijdende auto verbinding met het mobiele netwerk verliest. Bij 5G-netwerken die gebruik maken van hoge frequenties kan bovendien het bereik van een cel van een mobiel netwerk (veel) kleiner worden wat noopt tot het plaatsen van meer antenne-opstelpunten.

Uitgangspunt is en blijft dat ondernemingen die over radiospectrum beschikken, zelf zorgen dat zij dit spectrum kunnen gebruiken met behulp van fysieke infrastructuur en een elektronisch communicatienetwerk van henzelf of van een andere aanbieder. Er kunnen echter hiervoor belemmeringen zijn. In bepaalde gevallen kan het bestaande regime voor medegebruik van fysieke infrastructuur soelaas bieden. Op grond daarvan moeten netwerkaanbieders over en weer instemmen met een redelijk verzoek tot medegebruik van hun fysieke infrastructuur (artikel 5a.3, eerste lid). Met artikel 61, vierde lid, van de Telecomcode wordt een bredere grondslag geboden om verplichtingen betreffende

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

toegang, medegebruik of roaming op te leggen indien dat noodzakelijk is voor de lokale dienstverlening aan eindgebruikers. Daarmee krijgt dan een dienstenaanbieder de mogelijkheid via het netwerk van de aanbieder aan wie de verplichting wordt opgelegd, zijn eindgebruikers te bereiken.

2.6.2. Aanmerkelijke marktmacht

Kenmerk van de telecommarkt is dat een beperkt aantal partijen over een eigen netwerk beschikt. Die partijen hebben in potentie de mogelijkheid om toegang tot het netwerk aan concurrenten te ontzeggen of tegen ongunstige voorwaarden aan te bieden. Met de systematiek van marktanalyses wordt marktfalen van tevoren geïdentificeerd en geremedieerd. In de Telecomcode wordt het bestaande kader met betrekking tot de analyse van markten, het vaststellen van aanmerkelijke marktmacht en het opleggen van verplichtingen in stand gehouden. De Telecomcode geeft daarop voorts een aantal aanvullingen.

De eerste aanvulling is dat ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht, meer dan voorheen, zelf invloed kunnen uitoefenen op de verplichtingen die aan hen kunnen worden opgelegd. Dit kunnen zij doen door middel van de afsprakenprocedure: het aanbieden van een samenwerkingsregeling die de concurrentiedynamiek beïnvloedt (artikel 68 van de Telecomcode), het aanbieden van een overeenkomst tot mede-investering in een netwerken met een hoge capaciteit, in de regel glasvezelnetwerken (artikel 76 van de Telecomcode), of het vrijwillig scheiden van de dienstverlening op eindgebruikersmarkten en groothandelsmarkten (artikel 78 van de Telecomcode). Indien de nationale toezichthouder tot de conclusie komt dat dit leidt tot voldoende toegangsmogelijkheden voor concurrenten, kan zij slechts een beperkte set aan verplichtingen opleggen. In artikel 79 van de Telecomcode zijn de procedurevoorschriften vastgelegd.

Ten tweede geeft de Telecomcode met artikel 81 regels over de migratie van traditionele, veelal koper gebaseerde netwerken naar meer toekomstbestendige infrastructuren (veelal glasvezel). Eindgebruikers vragen steeds hogere internetsnelheden. Het is de verwachting dat deze trend doorzet. Het is niet altijd mogelijk om met de bestaande infrastructuur aan de klantvraag te voldoen. Dit geldt vooral voor bestaande koperen netwerken. Delen van deze netwerken worden daarom in toenemende mate vervangen door glasvezel. Het is wenselijk dat deze overgang van oude naar nieuwe, toekomstbestendige infrastructuur wordt gestimuleerd en bestaande verplichtingen daaraan niet in de weg staat. Indien een onderneming met aanmerkelijke marktmacht, aan wie verplichtingen zijn opgelegd, beschikt over dergelijke infrastructuur kan zij deze binnen de in de Telecomcode verankerde spelregels vervangen door nieuwe infrastructuur. Hoofddoel is dat deze vervanging plaatsvindt op basis van een transparante en vooraf bekend gemaakte planning en er op wholesale- en retailniveau alternatieve producten beschikbaar zijn ten einde de rechten van eindgebruikers en de concurrentie zeker te stellen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat concurrenten op vergelijkbare wijze toegang moeten krijgen tot een ander netwerk van de onderneming met aanmerkelijke marktmacht. Zo kunnen deze concurrenten hun bestaande klanten diensten blijven aanbieden en effectief kunnen blijven concurreren. Deze voorziening stimuleert de uitrol van netwerken met een zeer hoge capaciteit, hetgeen kan bijdragen aan het realiseren van de ambitie dat eindgebruikers in 2023 breedbandaansluiting van minimaal 100 Mbps kunnen beschikken en een verdere verbetering in de jaren daarna.

Ten derde worden de termijnen gewijzigd waarbinnen de marktanalyses moeten worden verricht. Zo wordt in artikel 67, vijfde lid, onderdeel b, van de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Telecomcode de maximale toegestane periode tussen marktanalyses verlengd van drie naar vijf jaar. De markt van elektronische communicatie is een dynamische markt. Met deze verlenging kan een betere balans gevonden worden tussen enerzijds de noodzaak om gereguleerde telecommarkten periodiek te onderzoeken en daarmee adequaat op marktontwikkelingen in te spelen en anderzijds het belang om marktdeelnemers voor langere termijn zekerheid te verschaffen over de geldende verplichtingen.

Ten vierde introduceert de Telecomcode met artikel 80 een nieuwe regeling voor ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht die uitsluitend op een groothandelsmarkt actief zijn en op geen enkele wijze verbonden zijn met ondernemingen die diensten aanbieden aan eindgebruikers. In een dergelijke situatie is het niet waarschijnlijk dat een onderneming misbruik zal maken van zijn machtspositie door toegang tot zijn netwerk te ontzeggen. Het gaat in principe tegen het commerciële belang van de onderneming in als deze toegang zou weigeren aan ondernemingen die diensten aan eindgebruikers aanbieden. Desalniettemin kan het nodig zijn om, ook als een dergelijke onderneming toegang biedt, verplichtingen op te leggen om te voorkomen dat die onderneming misbruik maakt van zijn machtspositie, bijvoorbeeld door afnemers ongelijk te behandelen of te hoge tarieven te rekenen. In artikel 80 van de Telecomcode is daarom voorzien in een bevoegdheid om in bepaalde gevallen aan zo'n onderneming toch een toegangsverplichting of een non-discriminatieverplichting op te leggen, respectievelijk om een verplichting op te leggen waarmee wordt geborgd dat de betreffende onderneming eerlijke en redelijke prijzen hanteert. Een dergelijke tariefverplichting hoeft niet kostengeoriënteerd te zijn, maar moet een dusdanige hoogte hebben dat ondernemingen die tegen de eerlijke en redelijke tarieven toegang afnemen op basis daarvan effectief diensten kunnen aanbieden aan eindgebruikers. In het geval niet langer gesproken kan worden van een onderneming die uitsluitend op een groothandelsmarkt actief is, moeten bestaande verplichtingen heroverwogen worden en kunnen ook andere verplichtingen worden opgelegd, zoals een transparantieverplichting of een verplichting om kostengeoriënteerde tarieven te hanteren.

Ten vijfde regelt artikel 75 van de Telecomcode dat de tarieven voor gespreksafgifte op vaste en mobiele netwerken vanaf 2012 door de Europese Commissie worden vastgesteld. Tot die datum gelden de afgiftetarieven die de ACM op 1 juni 2017 heeft vastgesteld in de marktanalyse gespreksafgifte. Het tarief dat de telefoonaanbieder van de persoon die wordt gebeld, voor het gebruik van zijn netwerk vraagt aan de aanbieder van de klant die belt, wordt het afgiftetarief genoemd. De beller kan niet kiezen door wiens netwerk zijn telefoontje wordt afgewikkeld, dit kan uitsluitend het netwerk van de gebelde zijn. Het afgeven van gesprekken is daarmee een duurzaam natuurlijk monopolie. Zonder regulering zouden de afgiftetarieven veel te hoog kunnen zijn. Gegeven de aard van de markt voor gespreksafgifte is het niet zinvol periodiek een marktanalyse uit te voeren. Daarin zou steeds dezelfde markt moet worden afgebakend en steeds dezelfde partijen als partij met aanmerkelijke marktmacht worden aangewezen. Om bovendien een consistent afgiftetarief binnen de hele Europese Unie te bereiken, zal de Europese Commissie één maximumtarief voor gespreksafgifte voor mobiele diensten en één maximum tarief voor gespreksafgifte voor vaste diensten vaststellen, die in de hele EU gelden. Dit is een verandering die de interne markt versterkt, maar ook de administratieve lasten en toezichtlasten verlaagt.

Ten zesde introduceert de Telecomcode met artikel 72 de mogelijkheid om een verplichting tot toegang tot civieltechnische voorzieningen op te leggen.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Elektronische communicatienetwerken maken gebruik van civieltechnische voorzieningen: gebouwen of toegang tot gebouwen, kabels in gebouwen inclusief bedrading, antennes, torens en andere ondersteuningsgebouwen, palen, masten, kabelgaten, leidingen, inspectieputten, mangaten en straatkasten. Deze bestaande voorzieningen zijn van essentieel belang voor de geslaagde uitrol van nieuwe netwerken. Het is duur om die voorzieningen aan te leggen en er kan dus significant worden bespaard als ze worden hergebruikt. Zo is het "blazen" van glas in een reeds aanwezige mantelbuis aanzienlijk goedkoper dan het moeten graven om glasvezel te verleggen.

2.7. Universele dienst

Alle consumenten, ongeacht hun locatie of inkomen, moeten kunnen deelnemen in de digitale economie en samenleving. In het regelgevend kader is daarom met betrekking tot de universele dienst een vangnet gemaakt om ervoor te zorgen dat er een universele dienst voor breedband en spraak op een vaste locatie beschikbaar is voor alle eindgebruikers en dat deze betaalbaar is voor de consument. Indien dit door het normale functioneren van de markt onvoldoende kan worden gewaarborgd, kunnen hiervoor verplichtingen worden opgelegd of kunnen ondernemingen worden aangewezen om hierin te voorzien. Lidstaten dienen verstoring van de markt hierbij zoveel mogelijk te beperken. De Telecomcode neemt het bestaande vangnet over en moderniseert dit, bijvoorbeeld op het punt van functionele internettoegang. Voor de beschikbaarheid van breedband dienen, blijkens de overwegingen bij de Telecomcode, echter allereerst andere beleidsinstrumenten te worden aangewend, zoals gerichte staatssteun voor de uitrol van snel internet in buitengebieden indien de markt hierin onvoldoende voorziet.

Op grond van de Universeledienstrichtlijn waren lidstaten nog verplicht om ook voor universele beschikbaarheid te zorgen van telefoongidsen en een abonnee-informatiedienst. Deze diensten en voorzieningen zijn in de Telecomcode komen te vervallen. Lidstaten kunnen bestaande universeledienstverplichtingen om hierin te voorzien wel onder voorwaarden voortzetten. Tot slot blijft het nieuwe kader lidstaten de ruimte bieden om de kosten van de universele dienst om te slaan over de telecombedrijven.

2.8. Bescherming van gebruikers van communicatiediensten - Eindgebruikers

De bescherming van gebruikers van communicatiediensten die is opgenomen in het regulerende kader wordt volledig overgenomen in de Telecomcode (hercodificatie) en op een aantal punten uitgebreid en aangepast aan nieuwe marktontwikkelingen. Waar het regelgevend kader zich vooral richtte op de traditionele communicatiediensten (telefonie, SMS), richt de Telecomcode zich ook op de communicatiediensten die over het internet worden aangeboden (interpersoonlijke communicatiediensten). Ook wordt de bescherming van afnemers van deze diensten verder versterkt. Doordat de Telecomcode bepaalt dat voor deze diensten dezelfde bescherming van eindgebruikers geldt, wordt een gelijk speelveld gecreëerd tussen aanbieders van elektronische communicatiediensten en aanbieders van interpersoonlijke communicatiediensten. Deze aanpassing is nodig omdat steeds meer eindgebruikers communiceren met behulp van verschillende soorten diensten. De nieuwe regels zijn erop gericht om de eindgebruiker te beschermen ongeacht welke dienst wordt gebruikt (bellen, SMS, Skype, WhatsApp). Hiermee wordt het vertrouwen van consumenten in die diensten vergroot.

In de Telecomcode worden net als in het bestaande reguleringskader de voorschriften met betrekking tot eindgebruikers volledig geharmoniseerd voor de onderwerpen die in de Telecomcode worden behandeld, zodat er een hoog niveau

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

van bescherming geldt in de gehele Unie. Een volledige harmonisatie van de rechten van eindgebruikers vergroot het vertrouwen in de interne markt, omdat zij daarmee profiteren van een hoog niveau van bescherming bij het gebruik van elektronische communicatiediensten zowel in eigen land als in andere lidstaten, indien zij daar wonen, werken of reizen en daar elektronische communicatiediensten afnemen.

Nieuwe verplichtingen in de Telecomcode zien op grensoverschrijdende toegang tot diensten, het verbeteren van de leesbaarheid van contracten, nieuwe instrumenten voor het monitoren van het mobiele datagebruik en het kunnen vergelijken van de prijs en kwaliteit van diensten via een vergelijkingstool. Daarbij wordt in de Telecomcode de positie van de zakelijke gebruiker structureel verbeterd. Veel van de consumentenbepalingen, zoals die inzake de informatie over het contract, de maximale looptijd van contracten en bundels gelden voortaan ook voor micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en organisaties zonder winstoogmerk. De onderhandelingspositie van deze categorieën van ondernemingen en organisaties is immers vaak vergelijkbaar met die van consumenten. Hieronder worden deze nieuwe verplichtingen nader toegelicht.

Grensoverschrijdende toegang

Nieuw in de Telecomcode is dat de grensoverschrijdende toegang van eindgebruikers tot elektronische communicatiediensten wordt verbeterd. De voltooiing van de interne markt voor elektronische communicatie vereist dat er belemmeringen worden weggenomen voor eindgebruikers met betrekking tot grensoverschrijdende toegang tot elektronische communicatiediensten binnen de Unie. Aanbieders mogen eindgebruikers de toegang niet ontzeggen of hen discrimineren op grond van hun nationaliteit, lidstaat van verblijf of lidstaat van vestiging. Differentiatie is enkel mogelijk op basis van objectief gerechtvaardigde verschillen.

Informatievereisten voor contracten

De Telecomcode bevat een aantal wijzigingen met betrekking tot de informatieverstrekking.

Ten eerste wordt de verplichting voor aanbieders van elektronische communicatiediensten om informatie te verstrekken voor het sluiten van de overeenkomst ook van toepassing op aanbieders van interpersoonlijke communicatiediensten (met uitzondering van aanbieders van transmissiediensten voor het verlenen van intermachinale diensten). Daarbij is nieuw in de Telecomcode dat indien de vereiste informatie niet door de aanbieder wordt verstrekt er geen geldige overeenkomst tot stand gekomen is. De consument is in die situatie dus niet gebonden aan de overeenkomst. Dit onderstreept het belang van een goede informatievoorziening door de aanbieder voorafgaand aan het sluiten van een contract. Verder wordt de positie van micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en organisaties zonder winstoogmerk versterkt, omdat de Telecomcode regelt dat de verplichting van voorafgaande informatieverstrekking ook geldt voor overeenkomsten met een micro-onderneming, kleine onderneming of een organisatie zonder winstoogmerk.

Ten tweede moet een beknopte en gemakkelijk leesbare samenvatting van het contract worden verstrekt om zo de keuze voor de consument te vereenvoudigen. Dit geldt ook voor contracten op afstand. Een contract is pas van kracht als de aanbieder deze samenvatting voorafgaand aan het sluiten van het contract, kosteloos aan de consument heeft verstrekt. De samenvatting dient de belangrijkste elementen van de overeenkomst te vermelden, zoals de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

belangrijkste kenmerken van elke dienst die wordt geleverd, de looptijd van de overeenkomst en de voorwaarden voor verlenging en opzegging en de mate waarin producten en diensten zijn afgestemd op eindgebruikers met een fysieke beperking.

Ten derde is een aantal bepalingen toegevoegd om de eindgebruiker te beschermen tegen hoge rekeningen. Eindgebruikers zijn zich vaak niet bewust van de kosten van hun verbruik. Om deze bewustwording te vergroten worden aanbieders verplicht om eindgebruikers een faciliteit aan te bieden om het gebruik van elke dienst te bewaken en te beheersen. De faciliteit dient toegang te bieden tot tijdige informatie over het verbruiksniveau en dient de eindgebruiker op de hoogte te stellen zodra de daarin opgenomen verbruikslimieten zijn bereikt.

Transparantie, vergelijken van aanbiedingen en publicatie van informatie

De beschikbaarheid van transparante, actuele en vergelijkbare informatie over aanbiedingen en diensten is een cruciaal element voor consumenten op concurrerende markten waar verscheidene dienstverleners hun diensten aanbieden. Eindgebruikers moeten in staat worden gesteld om op eenvoudige wijze de prijzen van verschillende aangeboden diensten te vergelijken. De bepalingen hieromtrent worden aangepast en er wordt een aantal nieuwe verplichtingen geïntroduceerd.

Ten eerste worden op grond van artikel 103 van de Telecomcode aanbieders van internettoegangsdiensten of voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten verplicht om de informatie die is opgenomen in bijlage IX op duidelijke machineleesbare manier bekend te maken. Deze verplichting krijgt een dwingend karakter dan in de Universeledienstrichtlijn, waarin in deze mogelijkheid ook al was voorzien. Daarnaast wordt deze verplichting ook van toepassing op aanbieders van internettoegangsdiensden of voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten. Op grond van de Universeledienstrichtlijn gold deze verplichting reeds voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten. Ten slotte geldt dat de informatie ook voor eindgebruikers met een fysieke beperking in een toegankelijke vorm moet worden gepubliceerd.

Vergelijkingstool

Nieuw is de verplichting dat er voor de eindgebruiker ten minste één onafhankelijke vergelijkingstool beschikbaar moet zijn waar eindgebruikers vrij gebruik van kunnen maken. Deze tool moet eindgebruikers in staat stellen om gemakkelijker de prijzen van de diverse op de markt aangeboden diensten te vergelijken. Het gaat dan om het kunnen vergelijken van internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten en, indien van toepassing, voor het publiek beschikbare nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. De vergelijkingstool moet operationeel onafhankelijk zijn van de aanbieders. De vergelijkingstool moet dus als een objectieve, onpartijdige tool functioneren. Dit houdt in dat de vergelijkingstool onafhankelijk is van de aanbieders en geen voorkeursbehandeling hanteert in de weergave of rangschikking van de zoekresultaten.

De Telecomcode verplicht er verder toe dat de bevoegde instantie een vergelijkingstool die aan die voorwaarden voldoet op verzoek van de aanbieder van die tool certificeert.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Kwaliteit van de dienstverlening

Artikel 104 van de Telecomcode ziet op de kwaliteit van de dienstverlening. Er wordt voorzien in een bevoegdheid voor de nationaal regelgevende instantie om van aanbieders van internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten te kunnen verlangen om volledige, vergelijkbare, betrouwbare, gebruiksvriendelijke en actuele informatie over de kwaliteit van hun diensten bekend te maken. Deze verplichting heeft een minder dwingend karakter en kent een andere opzet dan het huidige kader dat ziet op de kwaliteit van de dienst. Ten slotte wijzigt artikel 104 van de Telecomcode de scope van aanbieders. De nieuwe verplichting geldt voor aanbieders van elektronische communicatiediensten voor zover die betrekking hebben op internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten.

Looptijd en opzegging van contracten

Om te kunnen profiteren van de mededinging moeten de consumenten geïnformeerde keuzes kunnen maken en kunnen veranderen van aanbieder zonder allerlei belemmeringen, zoals contractuele voorwaarden en procedures. Derhalve moeten lidstaten erop toezien dat die voorwaarden en procedures het de eindgebruiker niet ontmoedigen om te veranderen van aanbieder.

Artikel 105 van de Telecomcode ziet op de looptijd en opzegging van contracten. Deze bepaling wordt op een aantal punten aangepast en uitgebreid. De maximale contractduur blijft gehandhaafd, maar wijzigt enigszins qua scope en gaat ook gelden voor aanbieders van nummerafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. Overeenkomsten van nummeronafhankelijke diensten of transmissiediensten voor het verlenen van intermachinale diensten zijn van de werking van dit artikel uitgezonderd.

Het is wel toegestaan om bepalingen te handhaven over een korter maximum voor de contractduur, omdat de standaarden per lidstaat hierover verschillen. Nieuw is verder dat in een aantal gevallen de eindgebruiker en de aanbieder een overeenkomst kunnen aangaan met een langere duur dan 24 maanden. Dit speelt vooral in geval van vraagbundeling bij de uitrol van snel internet.

De bepalingen omtrent stilzwijgende verlenging van contracten worden op een aantal punten uitgebreid. Ten eerste gaan deze bepalingen ook gelden voor nummerafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. Verder is een nieuwe verplichting voor de aanbieder dat hij ten minste een maand voordat de initiële contractduur afloopt de eindgebruiker hierover informeert en de eindgebruiker advies geeft over de voordeligste tarieven met betrekking tot zijn diensten. Ook moet de aanbieder de eindgebruiker ten minste een keer per jaar informeren over de voordeligste tarieven.

Tot slot zijn er nieuwe bepalingen omtrent het opzeggen van contracten. Zo kan een consument het contract kosteloos opzeggen indien er sprake is van een significante voortdurende of regelmatig voorkomende discrepantie tussen de werkelijke prestaties van de dienst en de in de overeenkomst vermelde prestaties van de dienst. Verder is nieuw dat de eindgebruiker, in het geval hij het contract vroegtijdig beëindigt en de bij het contract behorende eindapparatuur in bezit wil houden, alleen een vergoeding is verschuldigd voor die eindapparatuur.

Gebundelde aanbiedingen

Consumenten nemen steeds meer gebundelde diensten af. De consument ontvangt dan vaak een korting, een uitgebreider zenderpakket of extra mobiele data. In de Telecomcode worden de voordelen van bundels in de telecommarkt onderkend, maar wordt wel gerefereerd aan het risico van contractuele 'lock in'.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Dit houdt in dat als er uiteenlopende contractuele regels voor de beëindiging van het contract en overstappen van toepassing zijn op de verschillende diensten in de bundel, dit het overstappen naar een andere aanbieder belemmert. Om dit te voorkomen is in de Telecomcode een specifieke bepaling opgenomen over bundels (artikel 107). De bepaling houdt in dat de regels inzake de informatie in contracten, transparantie, contractduur, beëindiging van contracten en overstappen van toepassing zijn op alle onderdelen van een bundel. Zo is de maximale contractduur van 24 maanden van toepassing op alle diensten in de bundel. Daarnaast bepaalt de Telecomcode dat het toevoegen van een aanvullende dienst aan de bundel in beginsel niet mag leiden tot een verlenging van de oorspronkelijke looptijd van het contract.

Gelijkwaardige toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een fysieke beperking

De Telecomcode voorziet in een uitgebreidere bescherming van gebruikers met een fysieke beperking. Zo moeten op basis van artikel 111 van de Telecomcode de bevoegde instanties kunnen bepalen aan welke voorschriften inzake consumentenbescherming voor eindgebruikers met een fysieke beperking aanbieders van voor het publiek beschikbare elektronische communicatiediensten moeten voldoen. Deze voorschriften houden bijvoorbeeld in dat aanbieders ervoor moeten zorgen dat eindgebruikers met een fysieke beperking van hun diensten gebruik kunnen maken tegen dezelfde gelijkwaardige voorwaarden, prijzen, tarieven en kwaliteit.

Ook moeten eindgebruikers met een fysieke beperking de informatie in een voor hen toegankelijk format krijgen als zij de aanbieder hierom verzoeken.

Interoperabiliteit van autoradio-ontvangers

Artikel 113 bevat maatregelen om de interoperabiliteit van autoradio-ontvangers en digitale televisieapparatuur te waarborgen. Ten aanzien van (auto)radio-ontvangers is deze eis voor het eerst in de Telecomcode opgenomen. In bijlage XI, onderdeel 3 is voorgescreven dat een autoradio-ontvanger die wordt ingebouwd in een nieuw voertuig van categorie M dat in de Unie op de markt wordt aangeboden voor verkoop of verhuur, vanaf 21 december 2020 een ontvanger dient te bevatten die ten minste radiodiensten kan ontvangen en reproduceren die via digitale terrestrische radio-uitzendingen worden uitgezonden. Gedoeld wordt op (digitale) uitzendingen via omroepzendermasten, ook wel (digitale) etherradio genoemd. In Europa (en ook in Nederland) is de techniek Digital Audio Broadcasting (waaronder DAB+) de meest gebruikte techniek voor digitale etherradio. Het verzekeren van de interoperabiliteit van autoradio-ontvangers in heel Europa draagt bij aan de transitie van analoge naar digitale etherradio.

2.9. Beveiliging

De Telecomcode voorziet op dit onderwerp hoofdzakelijk in hercodificatie van het bestaande regulerende kader. Dit bestaande kader houdt in dat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten verplicht zijn om de beveiliging van hun netwerk en diensten te waarborgen en de gevolgen van beveiligingsincidenten te voorkomen of tot een minimum te beperken. Gezien de stand van de techniek moeten die maatregelen een beveiligingsniveau van netwerken en diensten waarborgen dat is afgestemd op de risico's die zich voordoen. Op de meldplicht en zorgplicht vindt toezicht plaats door een bevoegde instantie. Ook kan de bevoegde instantie het publiek op de hoogte te brengen van een beveiligingsincident of kan eisen dat een aanbieder dit doet indien dit in het algemeen belang wordt geacht. De bevoegde instantie kan ook een beveiligingscontrole laten uitvoeren door een

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

gekwalficeerde onafhankelijke instantie. Naast deze zorgplicht geldt er een meldplicht van beveiligingsincidenten.

De verbreding van de reikwijdte van het begrip "elektronische communicatiedienst" zoals beschreven in paragraaf 2.1. van deze memorie van toelichting is ook van toepassing op artikelen die betrekking hebben op de beveiliging. Dat betekent dat voor onder meer diensten, in het bijzonder over-de-top-diensten, zoals Gmail, Whatsapp en Skype ook een meldplicht- en een zorgplicht zal gaan gelden. Het maakt niet meer uit of de gebruiker gebruik maakt van "traditionele telefonie" of bijvoorbeeld Whatsapp om te telefoneren.

Nieuw ten opzichte van het huidig regelgevend kader is dat de Telecomcode aansluiting heeft gezocht bij de NIB- richtlijn zoals bij de definities "beveiligingsincident" en "beveiliging van netwerken en diensten". Zo gaat het bij beveiliging om de beschikbaarheid, integriteit, vertrouwelijkheid en authenticiteit van netwerken en diensten, een definitie waar het huidige telecomkader niet in heeft voorzien.

Daarnaast wordt in de Telecomcode ook in encryptie (versleuteling) voorzien: Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of van voor het publiek beschikbare elektronische communicatiediensten moeten gebruikers op de hoogte brengen van significante dreigingen voor de veiligheid en van de maatregelen die zij kunnen treffen om de veiligheid van hun communicatie te beschermen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van encryptietechnologieën, maar het kunnen ook andere maatregelen betreffen. Encryptie zal nader worden geregeld in lagere regelgeving. Ook nieuw is dat de Telecomcode beschrijft welke parameters in acht moeten worden genomen om te bepalen of een beveiligingsincident een belangrijke impact heeft en daarmee meldingsplichtig is.

3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

De Telecomcode ziet voor een groot deel op hercodificatie van de richtlijnen die zij vervangt. De Telecommunicatiewet voorziet dan ook voor een groot deel reeds in de implementatie van de Telecomcode. Deels is sprake van de toevoeging van nieuwe onderwerpen en van een wijziging van onderwerpen die ook geregeld zijn in de richtlijnen die de Telecomcode vervangt. Ook de implementatie van dat deel past binnen de bestaande structuur van de Telecommunicatiewet waarin voor de meeste onderwerpen van de Telecomcode reeds is voorzien in een hoofdstuk. Binnen die structuur is voorts gemakkelijk een nieuw onderwerp uit de Telecomcode in te voegen middels het toevoegen van een nieuw hoofdstuk. Daardoor blijft de toegankelijkheid van de wet geborgd.

De Telecomcode is net als de richtlijnen die hij vervangt gericht op volledige harmonisatie van regelgeving met betrekking tot elektronische communicatiediensten en netwerken ten behoeve van het bevorderen van de mededinging, de interne markt en de belangen van de eindgebruiker. Dit betekent dat er in beginsel geen ruimte is om van de bepalingen van de Telecomcode af te wijken. Wel biedt de Telecomcode ten aanzien van sommige onderwerpen een keuze om nadere regels te stellen, of om een alternatief te kiezen: de lidstaten mogen daarvoor kiezen maar zijn daartoe niet verplicht. In deze paragraaf zal op deze keuzeruimte nader worden ingegaan.

3.1. Reikwijdte van de Telecommunicatiewet – Elektronische telecommunicatiedienst

Zoals in paragraaf 2 is toegelicht wordt in de Telecomcode het begrip elektronische communicatiedienst verduidelijkt en verbreed. Omdat een groot deel van de regels in de wet van toepassing is op aanbieders van (openbare)

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

elektronische communicatiediensten leidt de verbreding van het begrip elektronische communicatiedienst tot een vergroting van de reikwijdte van de wet. Er komen, anders gezegd, diensten onder de wet te vallen die tot nu er niet onder vielen. Door wijziging van de definitie van het begrip telecommunicatiedienst wordt dit aspect van de Telecomcode geïmplementeerd en krijgt de Telecommunicatiewet dezelfde reikwijdte als hierboven is toegelicht ten aanzien van de Telecomcode.

Materieel heeft dit vooral betekenis voor de bepalingen ter bescherming van de eindgebruiker. Verplichtingen met betrekking tot het verstrekken van informatie voordat een contract wordt gesloten, transparantie van informatie en looptijd en opzegging van contracten gelden ook voor de interpersoonlijke communicatiediensten, die nu ook onder de reikwijdte van de wet worden gebracht. Voor de zogenaamde nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten gelden meerdere verplichtingen dan voor de nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten, zoals de verplichting om de eindgebruiker de mogelijkheid te geven om een contract kosteloos te beëindigen als het contract wordt gewijzigd of als het contract stilzwijgend wordt verlengd door de aanbieder.

Ook de reikwijdte van de bepalingen rondom het verstrekken van locatie-informatie wordt verbreed. Zo krijgen aanbieders van nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten de verplichting om handsetgebaseerde locatie-informatie, waar beschikbaar, door te geven aan de alarmcentrale. Voor de nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten gaat ook de registratieplicht gelden. Dat geldt niet voor de nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. Omdat deze geen gebruik maken van de openbare nummervoorraden hebben zij niet de voordelen van het openbaar gewaarborgde interoperabele ecosysteem. Daar staat tegenover dat deze diensten daarom ook niet aan de algemene machtigingsregeling mogen worden onderworpen. Verder wordt ook de reikwijdte van de meld- en zorgplicht (hoofdstuk 11) in het kader van veiligheid verbreed. Dit betekent dat deze bepalingen ook van toepassing zijn op de interpersoonlijke communicatiediensten. Ten slotte wordt voor wat betreft de toegangsregulering voorzien in een bevoegdheid om zo nodig voor de nummeronafhankelijke persoonlijke communicatiediensten interoperabiliteitsverplichtingen op te kunnen leggen.

Programmadiensten

Tot slot wordt opgemerkt dat de in de wet opgenomen omschrijving van programmadienst wordt gehandhaafd. Op dit moment is ter uitvoering van nationaal beleid in de wet voorzien in bepalingen voor programmadiensten, dat wil zeggen diensten die geheel of hoofdzakelijk bestaat uit het aanbieden van programma's aan het algemene publiek of een deel daarvan. Zo is onder meer in hoofdstuk 7 van de wet vastgelegd dat een groot aantal consumentenbepalingen die ter uitvoering van de bestaande telecommunicatierichtlijnen van toepassing zijn op het aanbieden van elektronische communicatienetwerken en diensten ook van toepassing zijn op programmadiensten. Hiervoor is destijds gekozen omdat de levering van een programmadienst nauw verweven is met de levering van een elektronische communicatiedienst. Een programmadienst wordt immers altijd geboden via een elektronisch communicatienetwerk. Hier komt nog bij dat in de praktijk de programmadienst meestal wordt geboden door dezelfde partij die de elektronische communicatiedienst (de (omroep)kabel aansluiting) levert.

Bij de implementatie van de Telecomcode is ervoor gekozen om deze aanpak voort te zetten. Dit betekent dat ook ter implementatie van de Telecomcode aangepaste of nieuwe consumentenbepalingen van toepassing worden op het

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

aanbieden van programmadiensten. Voor de eindgebruiker betekent dit duidelijkheid. Zijn rechtsbescherming bij het afnemen van "televisie" is door de gekozen aanpak niet afhankelijk van de vraag of de dienst die hij afneemt nu hoofdzakelijk bestaat uit elektronische transport -en dus een elektronische communicatiedienst is- of een dienst die hoofdzakelijk bestaat uit de levering van iets anders, namelijk de programmadienst.

3.2. Institutionele wijzigingen – Nationale regelgevende instantie

Op een aantal onderdelen worden taken en bevoegdheden bij de nationale regelgevende instantie belegd, waar voorheen de minister bevoegd was. Dit geldt bijvoorbeeld voor een aantal taken met betrekking tot de universele dienstverlening. Het beoordelen of de verplichting tot het verzorgen van de universele dienst een onredelijke last is en het berekenen van netto-lasten hiervan waren taken die bij de minister lagen, maar dienen op grond van de Telecomcode te worden belegd bij de nationaal regelgevende instantie. Een nieuwe taak in de Telecomcode betreft het monitoren van de retailprijzen van de diensten die onder de universele dienstverlening vallen. Deze taak wordt ook belegd bij de ACM.

Ook op het terrein van de bescherming van eindgebruikers vinden er verschuivingen in de bevoegdheidsverdeling plaats, bijvoorbeeld voor de kwaliteit van de dienstverlening. Waar voorheen het aan de minister was om de kwaliteit van de dienstverlening te bepalen, wordt nu aan de nationaal regelgevende instantie de bevoegdheid toegekend om de parameters vast te stellen die gehanteerd worden bij het vaststellen van de kwaliteit van de dienst. Een nieuwe taak die voortvloeit uit de Telecomcode is het certificeren van een vergelijkingstool, als een aanbieder van het instrument in kwestie dat zou willen. De certificering van dit vergelijkingsinstrument is een taak die wordt neergelegd bij de ACM.

3.3. Radiospectrum voor mobiele netwerken - Spectrumbeleid

De in paragraaf 2.3. beschreven hoofdlijnen van de Telecomcode voor wat betreft Spectrum worden in dit wetsvoorstel geïmplementeerd door wijziging van hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet.

Termijn van de frequentievergunningen ten bate van draadloze breedbanddiensten

De Telecommunicatiewet biedt met artikel 3.17, vierde en vijfde lid, een basis om regels over verlenging van vergunningen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen. Voorgesteld wordt om het vijfde lid aan te vullen, zodat ook nadere regels kunnen worden gesteld over de termijn waarvoor vergunningen ten bate van draadloze breedbanddiensten worden verleend. Deze grondslagen zullen worden gebruikt om de artikelen 49 en 50 van de Telecomcode te implementeren in het Frequentiebesluit 2013.

Dit voornemen heeft geen gevolgen voor reeds lopende verdelingstrajecten en heeft eerst dan effect voor verdelingstrajecten die worden ingezet nadat de hierboven bedoelde nadere regels in werking zijn getreden.

Verhuur frequentieruimte

In paragraaf 2.3 is uiteengezet dat de Telecomcode in de mogelijkheid voorziet om vergunningen voor frequentiegebruik te verhuren. De mogelijkheid hiertoe wordt met dit wetsvoorstel geïmplementeerd, in het voorgestelde artikel 3.20a van de wet. In dit artikel zijn ook de in artikel 51 van de Telecomcode voorgeschreven randvoorwaarden voor verhuur opgenomen. Deze randvoorwaarden komen grotendeels overeen met die voor de overdracht van een vergunning. De overdracht van een vergunning is al geïmplementeerd, in artikel

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

3.20 van de Telecommunicatiewet. Verhuur van vergunningen voor frequentiegebruik leidt tot meer flexibiliteit. Spectrum kan efficiënter worden gebruikt, omdat spectrum dat in een bepaalde periode of geografisch gebied niet wordt gebruikt, kan worden verhuurd. Verhuur van vergunningen voor frequentiegebruik gaat ook voor de bestaande vergunningen gelden.

De kern van artikel 3.20a is dat de houder van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte die vergunning geheel of gedeeltelijk kan verhuren aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon. De vergunninghouder is onverkort verantwoordelijk voor de naleving van de vergunning en de bijbehorende voorschriften en beperkingen, ook door de huurder. Het waarborgen van dekkingsverplichtingen valt daar bijvoorbeeld onder. Deze constructie voorkomt onduidelijkheid over de vraag wie kan worden aangesproken bij een eventuele overtreding of bij schadelijke interferentie: dat is de vergunninghouder, waartegen handhavend kan worden opgetreden.

Niet alle vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte kunnen worden verhuurd. Artikel 51 van de Telecomcode biedt expliciet de mogelijkheid om vergunningen die om niet zijn verkregen of vergunningen voor omroep uit te sluiten van verhuur. Van deze mogelijkheden wordt gebruikgemaakt. Daarbij zijn de volgende overwegingen van belang.

Vergunningen die om niet zijn verkregen zijn hoofdzakelijk vergunningen die zijn verdeeld op volgorde van binnenkomst, maar het kan ook voorkomen dat er bij de veiling uiteindelijk maar één partij overblijft die daarom geen vergoeding voor de vergunning hoeft te betalen. Het is niet wenselijk dat de vergunninghouder deze om niet verleende vergunning vervolgens gaat verhuren en daaraan gaat verdienen. Als de vergunninghouder van een om niet verkregen vergunning langdurig geen gebruik maakt, zal deze frequentieruimte met het oog op het doelmatig gebruik van frequenties ter beschikking komen voor heruitgifte aan partijen die wel behoefte hebben aan deze frequentieruimte. Als er meer vraag is naar frequentieruimte dan beschikbaar is, is er immers sprake van een schaars goed.

Bij vergunningen voor commerciële omroep gaat het om vergunningen voor digitale audiovisuele omroep (het uitzenden van televisieprogrammakanalen) en voor audio omroep (analoge en digitale radio).

Kenmerk van vergunningen voor commerciële audio omroep is dat aan die vergunningen specifieke (programmatische) voorschriften zijn verbonden, op grond van de Mediawet 2008 en de Telecommunicatiewet. Hierbij spelen kwalitatieve aspecten een belangrijke rol. In geval van audio omroep speelt, naast het aspect van de programmatische voorschriften, regiogerichtheid een rol bij de vergunningverlening. De vergunning(verlening) is sterk verbonden met de aanvrager van die vergunning. Dat is fundamenteel anders dan bij vergunningen voor openbare mobiele communicatietoepassingen, waar als uitgangspunt geldt dat bij schaarste deze verdeeld worden via de procedure van veiling. Schaarse vergunningen komen in dat geval terecht bij de marktpartijen die uiteindelijk de meeste waarde weten te realiseren met deze frequentieruimte. Inhoudelijke overwegingen, zoals de uit te zenden programmering, spelen daarbij geen rol van betekenis. Voor FM-vergunningen geldt daarnaast dat deze meestal bestaan uit frequenties die gesynchroniseerd dienen te worden. Deze zogenoemde Single Frequency-netwerken zijn netwerken van zenders waarbij alle zenders van hetzelfde frequentiekanaal gebruik maken en dezelfde informatie uitzenden. Gedeeltelijke verhuur zou er toe leiden dat het bereik significant afneemt, wat niet

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

leidt tot een doelmatig frequentiegebruik. Daarnaast geldt voor de vergunningen voor commerciële radio dat het digitaliseringsbeleid – dat in 2011 is ingevoerd – op een onaanvaardbare wijze zou worden doorkruist als de analoge of digitale capaciteit losstaand zou worden verhuurd. Kern van dit beleid vormt de gekoppelde uitgifte van analoge en digitaal spectrum, om zo digitalisering te bevorderen. Bovendien vormde het doen van extra investeringen, om een versnelde overgang van analoge naar digitaal mogelijk te maken, de grondslag voor de verlengingen van de huidige vergunningen.

Bij commerciële audiovisuele omroep is sprake van een vergunningverlening voor gebruik van frequentieruimte ten behoeve van digitale omroep, waarbij ten minste 75% van de capaciteit wordt gebruikt voor het uitzenden van televisieprogrammakanalen en de vergunninghouder is gerechtigd om de resterende capaciteit te gebruiken voor het aanbieden van datadiensten die gerelateerd zijn aan het programmapakket. Daarbij is bij de vergunningverlening beoogd dat sprake zal zijn van een breder programmapakket uit te zenden door middel van DVB-T2 technologie. De vergunning voor het gebruik van dit radiospectrum is zonder kosten aan de huidige vergunninghouder verleend voor het uitzenden van televisieprogrammakanalen en derhalve uitgezonderd van verhuur.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat organisaties met een publieke taak de verkregen vergunningen voor het radiospectrum eveneens niet mogen verhuren. Ook zij hebben de frequentieruimte om niet toegewezen gekregen ten behoeve van een publieke taak en niet voor commerciële exploitatie of verhuur. Het is hen wel toegestaan om afspraken met derden te maken over gedeeld gebruik van de frequentieruimte, zonder dat daarbij sprake is van een verhuurtransactie. Daarbij zal gelden dat geen inbreuk wordt gemaakt op de rechten van de betreffende organisatie met een publieke taak. In dat geval is er sprake van zogenaamde Licensed Shared Access (LSA), hetgeen additioneel spectrumgebruik mogelijk maakt in een frequentieband waar een gebruiker met een publieke taak gebruik van maakt en deze vergunninghouder bereid is om met een derde partij afspraken te maken over gedeeld gebruik.

Verder voorziet het wetsvoorstel erin dat onderverhuur van een gehuurde vergunning niet mogelijk is. Het uitgangspunt dat verhuurder aansprakelijk blijft voor de naleving van de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen staat daaraan in de weg. De vergunninghouder sluit immers geen overeenkomst met degene die een vergunning onderhuurt.

Het uitgangspunt in artikel 3.20a is dat voor verhuur toestemming nodig is van de Minister van Economische Zaken en Klimaat. De minister toetst, net als bij de overdracht van vergunningen, of sprake is van verstoring van de mededinging. Een partij kan immers ook een machtspositie verwerven die tot verstoring van de mededinging leidt door vergunningen voor frequentieruimte te huren. Net als bij overdracht wordt voorgesteld de artikelen 3.18 en 3.19, tweede lid, onderdeel g, van de wet van overeenkomstige toepassing te verklaren. Ook verhuur kan ertoe leiden dat strijd ontstaat met de meer algemene principes van de wet. De Autoriteit Consument en Markt adviseert de minister over het te nemen besluit, indien daarbij mededingingsaspecten aan de orde zijn. Er wordt bijvoorbeeld bekeken of sprake is van dochterondernemingen van landelijke operators van elektronische communicatienetwerken die onder een andere merknaam opereren.

Niet in alle gevallen is toestemming van de minister vereist. Dat is bijvoorbeeld niet nodig als het gaat om verhuur ten bate van lokaal frequentiegebruik, zoals de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

frequentiebehoeftes voor bedrijfsspecifieke toepassingen. Deze gevallen zullen nader worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur, vanwege het hoge technische gehalte van die uitzonderingen en de elkaar snel opvolgende ontwikkelingen. Met deze uitzondering wordt voldaan aan de eis uit de Telecomcode dat de procedure zo min mogelijk belastend moet zijn (artikel 51, derde lid, onderdeel c). Nadere regels ter uitwerking van deze gevallen kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld. Gedacht kan worden aan een meldplicht van de verhuur bij de minister.

3.4. Nummerbeleid en nummerbeheer

De wijzigingen in de Telecomcode ten opzichte van de Universeledienstrichtlijn zijn goed in te passen in hoofdstuk 4 van de Telecommunicatiewet en bestaande nummerplannen, en leidt tot wijziging van artikel 4.10 van de Telecommunicatiewet.

Nummers voor intermachinale communicatiediensten

In het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten is sinds 2011 al een reeks niet-geografische nummers bestemd voor intermachinale communicatiediensten. Voorts is toekenning van nummers aan andere ondernemingen dan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten al mogelijk op basis van artikel 4.2, tweede lid, onderdeel c, van de wet.

Extraterritoriaal gebruik van nummers

De ACM is, als nationale regelgevende instantie op grond van artikel 94, zesde lid, van de Telecomcode, verplicht om passende en evenredige maatregelen te nemen op verzoek van een nationale regelgevende instantie van een andere EU-lidstaat die een aanwijzing heeft dat bij het extraterritoriaal gebruik van een Nederlands nummer inbreuk is gepleegd op de regelgeving van de desbetreffende lidstaat inzake consumentenbescherming of het gebruik van nummervoorraden. Naast het opleggen van een bestuursrechtelijke herstelsanctie of een bestuurlijke boete, kan de ACM, op grond van artikel 4.7, vierde lid, aanhef en onderdeel a, van de wet, ook de toekenning van een nummer schorsen of intrekken.

Voor het adequaat kunnen uitoefenen van toezicht op het extraterritoriale gebruik van nummers voor intermachinale communicatie is het noodzakelijk dat de ACM geïnformeerd is over het extraterritoriale gebruik van nummers in het buitenland. Een redelijke voorwaarde voor de toekenning van nummers voor intermachinale communicatie is dan ook dat de nummerhouder de ACM informeert over het (voorziene) extraterritoriale gebruik. Zoals eerder genoemd, zal BEREC in het kader van de Telecomcode een coördinerende rol hebben bij de informatie-uitwisseling tussen nationale toezichthouders ten behoeve van adequaat toezicht op het extraterritoriaal gebruik van nummers voor intermachinale communicatiediensten.

Nummerbehoud en nummerportabiliteit

De mogelijkheid tot nummerbehoud moet op dit moment worden geboden aan een abonnee van een elektronische communicatiedienst die partij is bij een overeenkomst met een aanbieder voor de levering van een openbare elektronische communicatiedienst, zowel een natuurlijke persoon als een rechtspersoon. Het zij opgemerkt dat dit dus niet (ook) geldt voor andere nummergebruikers, als die gebruik maken van de dienst die contractueel wordt geleverd aan de abonnee. Dit zou niet bijdragen aan het doel van het recht op nummerbehoud om drempels voor eindgebruikers te verlagen bij het wisselen van aanbieder of van dienst. Bovendien kan het de belangen schaden van de abonnee ten aanzien van het gebruik van het nummer, en levert dit in de uitvoering grote problemen op, waaronder bij de validatie van een porteringsverzoek. In

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

overeenstemming met overweging 281 van de Telecomcode⁹ blijft het recht op nummerportering dan ook beperkt tot abonnees.

In de huidige situatie geldt de verplichting tot het mogelijk maken van nummerbehoud voor bepaalde categorieën nummers uit het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten (uitgezonderd netwerkinterne nummers) en vormen van nummerbehoud, waarbij, in het geval van een geografisch gebonden dienst, deze dienst wordt afgenomen binnen hetzelfde netnummergebied. Uitbreiding van deze mogelijkheden is niet voorzien als onderdeel van de implementatie van de Telecomcode. Het is ook niet de bedoeling dat het recht op nummerbehoud gaat gelden voor nummers die extraterritoriaal worden gebruikt. Het laatste zou verstrekkingen hebben voor de uitvoerbaarheid van nummerportabiliteit omdat de hiervoor benodigde systemen – ook in andere EU lidstaten - nationaal zijn geïmplementeerd, alsmede voor de mogelijkheid om efficiënt toezicht te houden op het gebruik van deze nummers.

De wijziging van het huidige artikel 4.10 van de Telecommunicatiewet adresseert mede het uitgangspunt van de Telecomcode dat de eindgebruiker in beginsel het recht heeft zijn nummer te behouden. Artikel 4.10, eerste lid, onderdeel a, neemt immers, onder andere, een rechtsgeldige beëindiging van de overeenkomst als uitgangspunt voor nummerportering. Op grond van de Telecomcode moet echter ook een beroep kunnen worden gedaan op het recht op nummerportering, zonder of vóór een (rechtsgeldige) beëindiging van de overeenkomst. In een dergelijke situatie kan het zijn dat een abonnee een eventuele afkoopsom of het voldoen van resterende abonnementsgelden voor lief neemt. De aanbieder moet dan meewerken aan nummerportering, zonder dat daarvoor extra kosten in rekening kunnen worden gebracht, anders de kosten van het porteren van het nummer. De portering van een nummer heeft op zichzelf geen verdere gevolgen voor de civielrechtelijke verhoudingen tussen aanbieder en nummergebruiker, en eventuele vorderingen van de aanbieder zoals (resterende) abonnementskosten. Het kan immers voorkomen dat een abonnee zijn nummer wil porteren zonder het contract met zijn huidige aanbieder te beëindigen. Wel moet op grond van artikel 106, zesde lid, van de Telecomcode het contract tussen de abonnee en de overdragende aanbieder automatisch worden opgezegd wanneer een overstapproces is afgerond.

Efficiëntie van nummerportering en waarborgen tegen misbruik

Middels wijziging van artikel 4.10 worden de verduidelijkte en nieuwe verplichtingen van de Telecomcode die rusten op aanbieders van elektronische communicatiediensten ten behoeve van de snelheid, betrouwbaarheid en transparantie van het porteringsproces geïmplementeerd. Deze verplichtingen gelden voor de nummeroverdragende en nummerontvangende aanbieder gezamenlijk ofwel voor één van hen afzonderlijk. Ze zijn van toepassing indien de abonnee overstapt of als hij, na de beëindiging van een overeenkomst met een aanbieder, binnen één maand een nieuwe overeenkomst sluit met dezelfde of een andere aanbieder en in het kader van die nieuwe overeenkomst gebruik wil maken van hetzelfde nummer.

⁹ "Het recht om het nummer over te dragen, moet worden verleend aan de eindgebruiker die het betrokken (al dan niet vooraf betaald) contract met de aanbieder heeft gesloten."

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

3.5. Medegebruik van publieke infrastructuur en colocatie en gedeeld gebruik

In de Telecomcode is een aantal verplichtingen opgenomen die betrekking hebben op medegebruik van infrastructuur en colocatie. Medegebruik en colocatie kunnen bijdragen aan verlaging van de kosten van aanleg en beheer van elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten en aan beperking van de impact daarvan op de leefomgeving.

Op grond van artikel 57, vierde lid, van de Telecomcode hebben aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten recht op toegang tot openbare gebouwen en andere publieke infrastructuur. Dit biedt voor dergelijke aanbieders de mogelijkheid om draadloze toegangspunten met klein bereik te plaatsen voor het uitrollen van een 5G-netwerk, met name in de steden.

De uitrol van 5G-netwerken vereist extra investeringen van aanbieders in de infrastructuur voor mobiele communicatie, als gevolg van de verdichting van antenne-opstelpunten. De benodigde verdichting vereist met name extra investeringen in de laatste honderd meter en de lokale ringen. Deze verdichting is nodig om de celgrootte te verkleinen en daarmee de lage latency (dat is de vertraging tussen ontvanger en verzender) om zo grootschalige communicatie met machines en verbeterde mobiele breedbandsnelheden die 5G biedt te kunnen ondersteunen.

Voor de uitrol van kleine cellen kan medegebruik van lokale vaste objecten zoals straatverlichting en gebouwen nuttig zijn. Er zijn al proeven om antennes te integreren in lantaarnpalen. Andere objecten die in aanmerking kunnen komen zijn bushaltes, verkeerslichten en reclamelocaties. Bushaltes, verkeerslichten en reclamelocaties kunnen gekozen worden uit een oogpunt van esthetische overwegingen, omdat op deze manier antennes uit het zicht kunnen worden geplaatst.

Daarbij wordt waar mogelijk aangesloten bij de systematiek van Richtlijn 2014/61/EU van het Europese Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid (PbEU 2014, L 155) (hierna: richtlijn breedband). Die heeft als doel om de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid te bevorderen door de kosten die daarmee gepaard gaan te reduceren door medegebruik van fysieke infrastructuur van andere netwerkexploitanten te bevorderen. Netwerkexploitanten zijn op grond van die richtlijn verplicht om in te stemmen met medegebruik van bestaande fysieke infrastructuur als aanbieders van (toekomstige) breedbandnetwerken daarom verzoeken. Die verplichting is geïmplementeerd in hoofdstuk 5A van de Telecommunicatiewet (Kamerstukken II 2017/18, 34739, nrs. 1-3).

Om de verplichting uit de Telecomcode te implementeren wordt voorzien in een nieuw hoofdstuk 5C (Medegebruik voorzieningen ten behoeve van draadloze toegangspunten met klein bereik) van de Telecommunicatiewet. Hiervoor is gekozen omdat het begrip 'fysieke infrastructuur' in de richtlijn breedband en in de Telecomcode verschillend wordt ingevuld en invoegen van de nieuwe medegebruiksbepalingen in hoofdstuk 5A daarmee niet goed mogelijk is. In artikel 57, vierde lid, gaat het namelijk om fysieke infrastructuur onder zeggenschap van nationale, regionale of lokale overheidsinstanties die technisch geschikt is voor toegangspunten met klein bereik, of die noodzakelijk is voor de verbinding van dergelijke toegangspunten met een backbonenetwerk. De fysieke infrastructuur in de richtlijn breedband ziet daarentegen op infrastructuur van netwerkexploitanten, zoals aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en aanbieders van elektriciteit of gas. Dit kan soms overlappen, omdat een netwerkexploitant ook een overheidsinstantie kan zijn, maar veelal zal dit ook niet

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

het geval zijn. Derhalve wordt in dit wetsvoorstel een nieuwe definitie van 'publieke infrastructuur' geïntroduceerd (hierop wordt nader ingegaan in de toelichting op hoofdstuk 5C).

Overheidsinstanties, waaronder worden begrepen de rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen en samenwerkingsverbanden tussen overheden, hebben de verplichting om in te stemmen met verzoeken om medegebruik van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten. Deze verzoeken mogen alleen worden gedaan als ze ten dienste staan van de aanleg en exploitatie voor toegangspunten met een klein bereik. Onder de aanleg van toegangspunten met een klein bereik wordt ook mede begrepen het verbinden hiervan met een backbonenetwerk. Voor de plaatsing van deze toegangspunten met een klein bereik zal namelijk ook nieuw glasvezel in de ondergrond moeten worden aangelegd om deze toegangspunten te verbinden met het bestaande netwerk. Alleen de bovengenoemde aanbieders mogen een verzoek tot medegebruik doen. Het gaat om infrastructuur die onder zeggenschap staat van een overheidsinstantie, zoals bijvoorbeeld gebouwen waarvan de betreffende overheidsinstantie de eigenaar is. Ook moet de fysieke infrastructuur of het straatmeubilair onder zeggenschap staan van de overheidsinstantie. Voor rijksoverheidsinstanties is deze verplichting niet nieuw. Op basis van de 'Gedragslijn antennes op rijksobjecten' is er een eenduidige handelwijze vastgesteld die wordt gevolgd bij verzoeken voor het plaatsen van antenne-installaties op rijks eigendommen. Doel van deze is om helderheid te geven over de voorwaarden die gelden voor het plaatsen van antenne-installaties op of aan objecten in eigendom van rijksdiensten. Deze gedragslijn wordt dus uitgebreid naar andere overheidsinstanties (gemeenten, provincies, waterschappen). Uitgangspunt voor het medegebruik is dat het om redelijke verzoeken moet gaan onder redelijke voorwaarden. In beginsel dient een overheidsinstantie in te stemmen met redelijke verzoeken van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten om medegebruik van publieke infrastructuur. Alleen op grond van objectieve redenen mag een overheidsinstantie een dergelijke aanbieder de toegang tot infrastructuur weigeren, namelijk als de publieke infrastructuur niet geschikt is voor toegangspunten met klein bereik of niet noodzakelijk is voor de verbinding van toegangspunten met klein bereik met een backbonenetwerk. Er kan alleen om medegebruik worden gevraagd van de zogenoemde passieve elementen of passieve onderdelen van het netwerk (bijvoorbeeld gebouwen of straatmeubilair). De actieve onderdelen van een netwerk, zoals de busbanen en tramrails en rijbanen van de openbare weg vallen niet onder het begrip 'publieke infrastructuur'. Ook de fysieke geleidingsdraden en ongebruikte glasvezels zijn geen 'publieke infrastructuur' in de zin van dit wetsvoorstel. Het instemmen met medegebruik, respectievelijk het weigeren van medegebruik heeft een privaatrechtelijk karakter. De voorwaarden waaronder het medegebruik plaats vindt zullen door partijen worden vastgelegd in een overeenkomst. Mocht een van de partijen de overeenkomst niet of niet volledig naleven dan kunnen de betrokken partijen zich wenden tot de civiele rechter.

De overheidsinstanties moeten de beschikbare fysieke infrastructuur openbaar maken, zodat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten goed kunnen bepalen of daar desgewenst gebruik van kan worden gemaakt. De huidige Basisregistratie Grootschalige Topografie (BGT) voorziet hierin. De BGT is een digitale kaart van Nederland waarop o.a. gebouwen, wegen, terreinen en spoorlijnen eenduidig zijn vastgelegd. De kaart is op 20 centimeter nauwkeurig en bevat veel details, zodat

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

de inrichting van de fysieke omgeving kan worden ingezien. De BGT is beschikbaar voor overheden, burgers en bedrijven en is voor iedereen gratis beschikbaar. Overheden zijn ingevolge de Wet grootschalige basistopografie (zie Stb. 2017, 159) verplicht om de BGT te gebruiken en ook verantwoordelijk om de informatie over hun eigen grondgebied bij te houden.

Naast de mogelijkheid van een aanbieder om in voorkomend geval om medegebruik te verzoeken staat de mogelijkheid voor een bestuursorgaan om in voorkomend geval medegebruik of colocatie op te leggen aan een aanbieder. De daartoe in artikel 44 van de Telecomcode opgenomen voorziening wordt geïmplementeerd via een nieuw hoofdstuk 5B in de Telecommunicatiewet. In artikel 5b.1 van de Telecommunicatiewet wordt een grondslag voor bestuursorganen opgenomen om gedeeld gebruik op te kunnen leggen. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt in verband met de nieuwe verplichting voor overheidsinstanties om redelijke verzoeken tot hun fysieke infrastructuur door exploitanten toe te staan (zie de verplichtingen in hoofdstuk 5C). Zoals toegelicht hierboven is deze verplichting in het leven geroepen om de uitrol van small cells ten behoeve van 5G te faciliteren. Dit kan leiden tot een toename van de plaatsing van small cells en dit kan gevolgen hebben voor de omgeving. Indien een exploitant gebruik heeft gemaakt van het recht om een faciliteit te installeren dan kan het gerechtvaardigd zijn dat een bevoegde instantie colocatie of gedeeld gebruik oplegt om dit proces ordelijk te laten verlopen. Een bestuursorgaan kan colocatie of gedeeld gebruik van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten opleggen en gedeeld gebruik van eigendom opleggen ter bescherming van het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid of in verband met planologische of stedenbouwkundige doelstellingen. In de binnensteden kan de plaatsing van small cells een grote impact hebben op het straatbeeld. Indien een aanbieder die gebruik heeft gemaakt om faciliteiten te installeren op openbaar eigendom, zoals bijvoorbeeld een openbaar gebouw, dan kan het bevoegd gezag vragen om deze locatie te delen met andere aanbieders. Ook zou het bestuursorgaan, voor zover technisch mogelijk, kunnen voorschrijven om de betreffende netwerkelementen, dat wil zeggen de 'small cel' te delen. Hiermee kan de impact op het straatbeeld als gevolg van een toename van small cells beperkt blijven.

3.6. Interconnectie, interoperabiliteit, aanmerkelijke marktmacht, en toegang tot netwerken

3.6.1.1. Interconnectie, interoperabiliteit en toegang tot netwerken

Onderhandelingsplicht

Voor het tot stand brengen van interconnectie en interoperabiliteit geldt reeds een verplichting voor aanbieders van openbaar elektronisch communicatiediensten en -netwerken die de toegang tot eindgebruikers controleren, om met elkaar over interoperabiliteit en interconnectie te onderhandelen om eind-tot-eindverbindingen tot stand te brengen.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 6.1, eerste lid, van de wet wordt de bestaande onderhandelingsplicht uitgebreid naar alle aanbieders van een openbaar elektronisch communicatienetwerk. De onderhandelingsplicht geldt dus niet meer alleen voor partijen die de toegang tot eindgebruikers controleren of eind-tot-eindverbindingen tot stand willen brengen, maar ook voor andere aanbieders van elektronische communicatienetwerken die essentieel zijn voor een goede dienstverlening aan eindgebruikers zoals transitnetwerken. Gelet op het grote belang van interoperabiliteit mag van deze andere partijen worden gevergd

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

dat ook zij zich open stellen voor verzoeken om mee te werken aan interconnectie en interoperabiliteit van diensten.

In het geval de onderhandelingen niet resulteren in een overeenkomst, kan de ACM zo nodig op basis van artikel 6.2 van de wet verplichtingen opleggen aan aanbieders van elektronische communicatiediensten en –netwerken om te waarborgen dat er ook daadwerkelijk adequate interconnectie en interoperabiliteit van diensten is. In dit wetsvoorstel wordt deze bevoegdheid uitgebreid overeenkomstig de Telecomcode.

Algemene bevoegdheid om interoperabiliteit, interconnectie en toegang te borgen

In het wetsvoorstel (artikel 6.2, eerste lid, van de wet) wordt bepaald dat de toezichthouder tot taak heeft om toegang, interconnectie en interoperabiliteit te bevorderen en, waar nodig, te waarborgen met het oog op de doelstellingen van de richtlijn. Dit strekt tot implementatie van artikel 61, eerste lid, van de Telecomcode dat overeenkomt met een onderdeel van artikel 5 van de Toegangsrichtlijn. Die 'waarborgbepaling' is destijds niet omgezet in nationale wetgeving omdat verondersteld werd dat dit onderdeel geen zelfstandige waarde heeft. Artikel 5 van de Toegangsrichtlijn bevat immers tevens een opsomming van specifieke situaties waarin tot regulering kan worden overgegaan (het waarborgen van eind-tot-eind-verbindingen en van toegang van eindgebruikers tot bepaalde omroepdiensten) en alleen voor die gevallen zijn destijds bevoegdheidsgrondslagen in de wet vastgelegd.

Inmiddels zijn er uitspraken van het Hof van Justitie waarin het Hof uitspreekt dat de hiervoor bedoelde opsomming niet een limitatief karakter heeft en dat de toezichthouder dus ook overigens maatregelen kan nemen om toegang, interconnectie en interoperabiliteit te waarborgen. Zo oordeelde het Hof in een prejudiciële beslissing in een zaak tussen KPN en de ACM dat "de NRI's blijkens de tekst van artikel 5, lid 1, eerste alinea, van de toegangsrichtlijn tot taak hebben om passende toegang en interconnectie, alsmede interoperabiliteit van diensten te waarborgen door middel van maatregelen die niet limitatief zijn opgesomd" (Zaak C-85/14, PB C 371, van 9 november 2015, overweging 36). Daarbij werd ook gewezen op artikel 5, derde lid, van de Toegangsrichtlijn dat de lidstaten verplicht de nationale regelgevende instantie bevoegd te maken om op eigen initiatief in te kunnen grijpen ter waarborging van de doelstellingen van artikel 8 van de kaderrichtlijn. Mede op grond hiervan werd in de zaak KPN-ACM geoordeeld dat een tariefverplichting kan worden opgelegd, ook als het niet een marktpartij met aanmerkelijke marktmacht betreft.

Op basis van deze jurisprudentie wordt geconcludeerd dat de waarborgbepaling van artikel 5 Toegangsrichtlijn een zelfstandige grondslag kan vormen voor het opleggen van verplichtingen. Deze benadering wordt ondersteund door het feit dat in de Telecomcode wordt gesproken over de op grond van het eerste lid (de waarborgbepaling) opgelegde verplichtingen (artikel 61, vijfde lid, van de Telecomcode).

In verband hiermee is de waarborgbepaling in het wetsvoorstel opgenomen (artikel 6.2, eerste lid, van de wet). Ter uitwerking hiervan bevat het wetsvoorstel in artikel 6.2, vijfde lid, een bevoegdheid voor de ACM om verplichtingen op te leggen als sprake is van een situatie die niet wordt gedekt door de bevoegdheden van artikel 6.2, tweede tot en met vierde lid of van de artikelen 6.3 en 6.3a. Het gaat in feite om een vangnetbepaling voor situaties waarop de hiervoor bedoelde specifieke bevoegdheden niet zien. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gevallen waarin degene op wie de verplichtingen zouden komen te rusten, geen aanbieder is van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten of waarin het niet gaat om het tot stand brengen van een eind-tot-eindverbinding – zoals in het geval een partij als Netflix of AMS-IX een aanbieder om interconnectie verzoekt maar waarbij dit geweigerd wordt. Ook zal de ACM in dit kader

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

verplichtingen kunnen opleggen aan aanbieders van elektronische communicatienetwerken die geen toegang tot eindgebruikers controleren. De aard van de verplichtingen kan variëren en kan dus bijvoorbeeld specifieke aspecten van toegang of interconnectie betreffen, de daarvoor gehanteerde tarieven of het bekend maken van informatie hierover, al naar gelang de omstandigheden van het concrete geval.

Het opleggen van verplichtingen op grond van deze vangnetbepaling vergt uiteraard een zorgvuldige afweging, met inachtneming van algemene beginselen van noodzaak en proportionaliteit. Bovendien moet het opleggen van de verplichtingen gerechtvaardigd zijn in het licht van de doelstellingen van artikel 1.3 van de wet. Het gaat dus om gevallen waarin het niet opleggen van verplichtingen ten koste zou gaan van bijvoorbeeld de mededinging, interoperabiliteit en de belangen van eindgebruikers. Met deze verruiming van de bevoegdheden krijgt de ACM een toekomstbestendig instrumentarium.

3.6.1.2. Interconnectie en interoperabiliteit

Eind-tot-eindverbindingen

In het wetsvoorstel (artikel 6.2, tweede lid) krijgt de ACM de bevoegdheid om ambtshalve verplichtingen aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten op te leggen om eind-tot-eindverbindingen tot stand te brengen. Op deze wijze wordt aangesloten bij de tekst van artikel 61, tweede lid, van de Telecomcode. Deze bevoegdheid vervangt de bevoegdheid in artikel 6.2, tweede lid, van de wet op grond waarvan de ACM uitsluitend verplichtingen omtrent eind-tot-eindverbindingen kan opleggen op verzoek van een partij in het geval onderhandelingen niet tot resultaat hebben geleid. Dit doet niet af aan het belang van en de verplichting tot het voeren van onderhandelingen en ook niet aan de bevoegdheid van de ACM om op aanvraag voorschriften te geven over de wijze waarop wordt onderhandeld (artikel 6.1, derde lid, van de wet). Zolang er onderhandelingen lopen en deze redelijkerwijs tot een resultaat zullen kunnen leiden, zal er in het algemeen geen reden zijn voor het opleggen van verplichtingen om eind-tot-eindverbindingen tot stand te brengen.

Nummeronafhankelijke communicatiediensten

Zoals vermeld in paragraaf 2.6.1 heeft de Telecomcode mede betrekking op de regulering van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten zoals WhatsApp. In het bijzonder wordt voorzien in een bevoegdheid om zo nodig bepaalde aanbieders van deze diensten interoperabiliteitsverplichtingen op te kunnen leggen (artikel 61, tweede lid, onderdeel c, van de Telecomcode). Daarom is in dit wetsvoorstel (artikel 6.2, vierde lid) de ACM een dergelijke bevoegdheid toegekend, gericht op het waarborgen van eind-tot-eindverbindingen in gevallen waarin de Commissie van oordeel is dat de eind-tot-eindverbindingen in ten minste drie lidstaten in het geding zijn. De verplichtingen kunnen alleen worden opgelegd aan een aanbieder van nummeronafhankelijk interpersoonlijke communicatiediensten met een aanzienlijke mate van dekking en benutting door gebruikers.

3.6.1.3. Toegang

Het instrumentarium van de Telecomcode voor toegangsregulering is verruimd ten opzichte van de oude situatie (zie paragraaf 2.6.1 van deze toelichting). Bijgevolg worden met dit wetsvoorstel nieuwe bepalingen in de wet opgenomen over toegangsregulering bij replicatiebelemmeringen (artikel 6.3) en voor de lokale verlening van mobiele communicatiediensten (artikel 6.3a). Voorts is voorzien in een wijziging van de bestaande bepaling voor toegangsregulering van elektronische communicatiediensten ten behoeve van omroepdiensten. Hieronder

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

wordt niet ingegaan op de toegangsregulering bij replicatiebelemmeringen omdat voor de implementatie van dit onderwerp reeds een aparte consultatie heeft plaatsgevonden (<https://www.internetconsultatie.nl/telecomrePLICATIE>).

Applicatieprogramma-interfaces en elektronische programmagidsen

Het in de Telecomcode gemaakte onderscheid tussen nationale regelgevende instanties en andere bevoegde instanties (zie nader in paragraaf 2 van deze toelichting) heeft gevolgen voor de bestaande bepalingen voor applicatieprogramma-interfaces en elektronische programmagidsen. Nu de bevoegdheid voor toegangsregulering van deze diensten (die van belang zijn voor omroepdiensten) is voorbehouden aan de ACM, kan niet langer worden volstaan met regulering door middel van bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels, zoals thans voorzien in artikel 8.6 van de wet. Om de samenhang van de nieuwe bevoegdheid van de ACM met de andere bevoegdheden van de ACM betreffende het waarborgen van interconnectie, interoperabiliteit en toegang te benadrukken, is de bevoegdheidsgrondslag voor de ACM in het wetsvoorstel opgenomen in artikel 6.2, vierde lid. In aansluiting op de tekst van de betreffende bepaling van de Telecomcode (artikel 61, tweede lid, onderdeel d) is bepaald dat de ACM een aanbieder kan verplichten toegang te verlenen tot applicatieprogramma-interfaces of elektronische programmagidsen voor zover noodzakelijk voor de toegang van eindgebruikers tot nader te bepalen digitale omroepdiensten. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de relevante soorten diensten worden aangewezen.

Toegang tot mobiele netwerken

Zoals vermeld in paragraaf 2.6.1 kan het onder omstandigheden wenselijk zijn een vorm van toegangsregulering toe te passen om knelpunten in de lokale verlening van mobiele communicatiediensten weg te nemen. Het gaat er daarbij om dat voorzieningen voor de lokale verlening van diensten die afhankelijk zijn van het gebruik van radiospectrum, ook kunnen worden gebruikt door een andere aanbieder. In het wetsvoorstel is hiertoe bepaald dat zo nodig voor een specifieke locatie aan de aanbieder van het betreffende netwerk of de bijbehorende faciliteit een verplichting kan worden opgelegd. Die verplichting betreft medegebruik van de fysieke infrastructuur (zoals kabelgoten, antenne-opstelpunten en antennes), het verlenen van toegang tot niet actieve netwerkelementen (in het bijzonder kabels), het sluiten van een overeenkomst voor roaming (waarbij de netwerkeigenaar voor de begunstigde het verkeer afwikkelt), dan wel het verlenen van toegang tot de actieve infrastructuur (in de praktijk radiozendapparatuur). Voorwaarde voor de oplegging van een dergelijke verplichting is dat dit noodzakelijk is voor de lokale verlening van mobiele communicatiediensten door aanbieders. Die noodzaak is aan de orde als er voor een afzonderlijke uitrol van infrastructuur onoverkomelijke feitelijke of economische beletselen zijn en als de aanbieder van de bestaande voorzieningen niet op vrijwillige basis de mobiele dienstverlening door andere aanbieders mogelijk maakt. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat het niet in de lijn der verwachting ligt dat deze bepaling snel toepassing zal krijgen, gelet op het feit dat in Nederland sprake is van goed dekkende netwerken.

3.6.2. Aanmerkelijke marktmacht

Sinds 2004 is in de Telecommunicatiewet verankerd dat de ACM marktanalyses uitvoert en verplichtingen kan opleggen indien een onderneming aanmerkelijke marktmacht heeft. De Telecomcode zet deze systematiek met enkele wijzigingen voort.

Vaststellen van aanmerkelijke marktmacht

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

De Telecomcode leidt tot enkele wijzingen in de regels over het vaststellen van aanmerkelijke marktmacht. De belangrijkste zijn de volgende.

De Telecomcode schrijft in artikel 67, eerst en tweede lid, voor dat het onderzoek van de ACM mede de zogenoemde drie criteria toets dient te omvatten. Er wordt getoetst of er hoge en niet-tijdelijke toegangsbelemmeringen aanwezig zijn van structurele, wettelijke of regelgevende aard, er een marktstructuur is die niet neigt naar daadwerkelijke mededinging binnen de relevante periode en of het mededingingsrecht allee niet voldoende is om het vastgestelde marktfalen adequaat aan te pakken. Met deze toets kan worden vastgesteld of de verhoudingen op een specifieke markt regulering rechtvaardigen. In het geval dat een markt al door de Europese Commissie is aangewezen in de Aanbeveling relevante markten kan de ACM er in beginsel van uitgaan dat aan de criteria wordt voldaan. Voor andere markten dient de ACM, net als zij nu reeds doet, de drie criteriatoets volledig uit te voeren. Deze toets wordt met het wetsvoorstel vastgelegd in artikel 6a.1, vijfde lid, van de Telecommunicatiewet.

Een tweede wijziging heeft te maken met het gegeven dat de telecommunicatiemarkt bestaat uit een veelheid van deelmarkten, met onderlinge verbanden. Zo kunnen markten worden onderscheiden op basis van de infrastructuur, bijvoorbeeld vaste en mobiele markten. Daarbinnen kan weer onderscheid gemaakt worden op basis van producten, zoals wholesaletoeegang tot vaste netwerken of het bieden van telefoniediensten aan consumenten. De ACM onderzoekt en reguleert waar nodig deelmarkten en niet de telecommunicatiemarkt als geheel. Om het onderlinge verband tussen verschillende deelmarkten niet uit het oog te verliezen biedt de Telecomcode met artikel 63, derde lid, de mogelijkheid om rekening te houden met de verwevenheid van deelmarkten indien deze nauw met elkaar in verband staan. Dat maakt het mogelijk om, indien een onderneming op een onderzochte markt aanmerkelijke marktmacht heeft en deze marktmacht door hem ook op een nauw verwante markt kan worden gebruikt waardoor zijn marktmacht op die nauwverwante markt wordt vergroot, ook deze nauw verwante markt te reguleren. Die mogelijkheid wordt geïmplementeerd in artikel 6a.2a van de Telecommunicatiewet.

Verplichtingen voor ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht

In paragraaf 6a.1 van de Telecommunicatiewet zijn nu twee verplichtingen opgenomen die kunnen worden opgelegd aan ondernemers met aanmerkelijke marktmacht. Het gaat om andere verplichtingen dan toegangsverplichtingen, waar paragraaf 6a.2 betrekking op heeft. Met de Telecomcode worden verschillende onderwerpen aan paragraaf 6a.1 toegevoegd, die hierna worden uitgewerkt.

Ter implementatie van artikel 80 van de Telecomcode wordt in artikel 6a.4c van de Telecommunicatiewet een nieuw regime opgenomen voor ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht die alleen op een groothandelsmarkt actief zijn. Vanwege de commerciële belangen is het niet waarschijnlijk dat dergelijke ondernemingen misbruik zullen maken van hun machtspositie. Onder omstandigheden kan de ACM aan deze ondernemingen toch een toegangsverplichting of een non-discriminatieverplichting opleggen, of een verplichting om te borgen dat eerlijke en redelijke prijzen worden gehanteerd. Dit regime moet worden onderscheiden van de regeling in het reeds bestaande artikel 6a.4b van de wet, dat van toepassing is op verticaal geïntegreerde ondernemingen. Verticaal geïntegreerde ondernemingen scheiden vrijwillig hun activiteiten op de groothandels- en eindgebruikersmarkten en bieden daarbij toegang aan andere aanbieders van elektronische communicatienetwerken of -

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

diensten. De betrokken onderneming blijft dus actief op zowel groothandels- als eindgebruikersmarkten.

Met artikel 6a.4d wordt een wettelijke voorziening geïntroduceerd voor de migratie van oude naar nieuwe infrastructuur. Met die voorziening wordt de uitrol van glasvezelnetwerken gestimuleerd. De ACM houdt op dit moment in haar marktanalyses al rekening met de migratie van oude naar nieuwe infrastructuur. In zoverre leidt deze bepaling, die dient ter implementatie van artikel 81 van de Telecomcode, in de praktijk niet tot veranderingen.

Een derde en belangrijke toevoeging aan deze paragraaf is de afsprakenprocedure. Met deze procedure wordt duidelijkheid gegeven over de wijze waarop ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht vrijwillig toegang tot hun netwerk kunnen geven, om daarmee zelf richting te geven aan de wijze waarop die toegang wordt gegeven. Een dergelijk voorstel neemt de aanmerkelijke marktmacht van de onderneming die het voorstel doet niet weg, maar heeft effect op de verplichtingen die de ACM kan opleggen. Deze procedure wordt geïmplementeerd in de artikelen 6a.4e en 6a.4f van de Telecommunicatiewet.

Het gaat om afspraken met betrekking tot:

1. Een commerciële overeenkomst die een rol zou kunnen spelen bij de beoordeling of verplichtingen nodig zijn, gegeven het feit dat de risico's die gepaard gaan met aanmerkelijke marktmacht door die overeenkomst zou kunnen worden beperkt.
2. Een aanbod op grond waarvan andere ondernemingen (mede)investeringen kunnen doen in netwerken met zeer hoge capaciteit, bijvoorbeeld glasvezelnetwerken.
3. Een commercieel aanbod voor toegang tot het netwerk van een onderneming die vrijwillig zijn activiteiten op de groothandels- en eindgebruikers markten scheidt of heeft gescheiden (artikel 6a.4b van de Tw).

De procedurevoorschriften staan in artikel 6a.4e. Het voorstel wordt getoetst door de ACM, die het vervolgens bindend kan verklaren. Daarmee hebben de ondernemingen die van de toegang afhankelijk zijn de zekerheid dat de afspraken duurzame concurrentie mogelijk maken en dat de ACM ook toezicht kan houden op de uitvoering van de afspraken. Wat de gevolgen zijn indien de ACM afspraken bindend verklaart, volgt uit artikel 6a.4f. Verwacht mag worden dat in de regel kan worden volstaan met bindendverklaring van de afspraken, maar het is mogelijk dat uit de marktanalyse blijkt dat aanvullende verplichtingen toch noodzakelijk zijn. Die mogelijkheid bestaat in principe niet in het geval de afspraken betrekking hebben op (mede)investeringen in elementen van netwerken met een zeer hoge capaciteit. Reden voor deze uitzondering, conform artikel 76, tweede lid, van de Telecomcode, is dat het momenteel onzeker is hoe snel de vraag naar breedbanddiensten met een zeer hoge capaciteit toeneemt en wanneer algemene schaal- en dichtheidsvoordelen zich voordoen. Mede-investeringen kunnen significante voordelen bieden wat betreft het bundelen van kosten en risico's, zodat duurzame concurrentie op lange termijn wordt bevorderd. Verder stellen mede-investeringen ondernemingen in staat om op lange termijn te concurreren, omdat de overeenkomst ook medezeggenschapsrechten behelst. In uitzonderingsgevallen is het toch mogelijk om aanvullende verplichtingen op te leggen, als dat nodig is om mededingingsproblemen op de betreffende markten aan te pakken.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Naast de bovengenoemde verplichtingen wordt ook aan paragraaf 6a.2 een verplichting toegevoegd. De ACM kan een onderneming met aanmerkelijke marktmacht op grond van het nieuwe artikel 6a.6a verplichten om toegang te verlenen tot civieltechnische voorzieningen als gebouwen of toegang tot gebouwen, kabels in gebouwen inclusief bedrading, antennes, torens en andere ondersteuningsgebouwen, palen, masten, kabelgaten, leidingen, inspectieputten, mangaten en straatkasten. Daarbij wijst de regering erop dat kabels voor telecommunicatienetwerken in Nederland veelal direct in de grond zijn gelegd, waardoor medegebruik van civieltechnische voorzieningen vaak niet mogelijk is. De ACM kan per geval beoordelen of een dergelijke verplichting in dat specifieke geval toch zinvol is. Het is ook mogelijk deze verplichting op te leggen ten aanzien van netwerkelementen die geen deel uitmaken van de markt die wordt beoordeeld in de marktanalyse, omdat toegang tot deze voorzieningen van belang zijn voor de concurrentiedynamiek. In algemene zin zal een verplichting tot medegebruik van civieltechnische voorzieningen weinig belastend zijn voor de onderneming waartoe de verplichting is gericht. Alle aanbieders van openbare communicatienetwerken zijn immers al gehouden om medegebruik te gedogen (artikel 5.2, vijfde lid, van de Telecommunicatiewet). De extra inspanning die op grond van artikel 6a.6a moet worden geleverd zal bestaan uit het uitwerken van een concreet aanbod, waarmee de betreffende onderneming duidelijkheid geeft over de tarieven en voorwaarden die gelden voor toegang tot civielrechtelijke voorzieningen.

3.7. Universele dienst

In paragraaf 2.7 is uiteengezet dat de Telecomcode voorziet in wijzigingen en modernisering van het stelsel van de universele dienstverlening. In dit kader strekt dit wetsvoorstel tot enkele wijzigingen van hoofdstuk 9 van de Telecommunicatiewet, dat betrekking heeft op de universele dienstverlening.

Functionele internettoegang

De Telecomcode verplicht lidstaten de beschikbaarheid en, voor consumenten, de betaalbaarheid te waarborgen van een adequate breedbandinternettoegangsdienst en spraakcommunicatiediensten. Adequate breedbandinternettoegang als universele dienst wordt in de Telecomcode gedefinieerd aan de hand van een basislijst van diensten die burgers ten minste moeten kunnen gebruiken om te participeren in de digitale samenleving, zoals mailen en surfen, toegang tot de elektronische overheid en videobellen. Hiervoor volstaat een verbinding met een internetsnelheid van circa 10 Megabit per seconde (Mbps). De Lidstaat dient tevens rekening te houden met de internetsnelheid waarover de meerderheid van de consumenten op zijn grondgebied beschikt. Deze modernisering van adequate breedbandinternettoegang als universele dienst betekent dat de huidige, op het overgangsrecht van de Telecommunicatiewet gebaseerde aanwijzing van KPN als universeledienstverlener voor het leveren van een aansluiting op een vaste locatie niet in stand blijven en met dit wetsvoorstel komt te vervallen. Indien de betaalbaarheid, de kwaliteit of de beschikbaarheid van de adequate breedbandinternettoegangsdienst en spraakcommunicatiedienst door het normale functioneren van de markt onvoldoende kan worden gewaarborgd, kan hiervoor opnieuw een onderneming worden aangewezen. Gezien de goede beschikbaarheid van snel internet, het feit dat diverse marktpartijen nu volop investeren in de uitrol van snel internet in buitengebieden en deze marktdynamiek niet dient te worden verstoord, en het feit dat staatssteun het eerst aangewezen instrument is, ligt het aanwijzen van een nieuwe dienstverlener niet in de rede. Dit laat overigens onverlet dat KPN blijft aanwezig als universeledienstverlener voor het leveren van een betaalbare spraakcommunicatiedienst (de zogenoemde Belbasis- en Belbudget-abonnementen). Deze kan KPN immers overal leveren via de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

bestaande koperverbinding. Ook blijft KPN aangewezen voor het verzorgen van de bemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden.

Telefooncellen en -gidsen, abonnee-informatiedienst

De Telecomcode verplicht de lidstaten er niet meer toe te zorgen voor de universele beschikbaarheid van telefooncellen, telefoongidsen en een abonnee-informatiedienst. Op grond van artikel 87 van de Telecomcode kunnen lidstaten, onder bepaalde voorwaarden, bestaande universeledienstverplichtingen om hierin te voorzien die op 20 december 2018 van kracht waren voortzetten. Deze verplichtingen zijn reeds eerder door KPN opgezegd. KPN was op grond het overgangsrecht van de Telecommunicatiewet aangewezen als universele dienst aanbieder voor deze diensten en voorzieningen, maar had de mogelijkheid om de aanwijzing op te zeggen middels een schriftelijke mededeling aan de Minister. Dit heeft KPN in 2007 gedaan ten aanzien van de telefooncellen en in 2017 ten aanzien van de telefoongidsen en abonnee-informatiediensten. Het was sindsdien niet nodig een andere aanbieder aan te wijzen. Aangezien de Telecomcode niet meer verplicht de universele beschikbaarheid te waarborgen van telefooncellen, telefoongidsen en een abonnee-informatiedienst, komen deze diensten te vervallen in artikel 9.1, eerste lid, van de Telecommunicatiewet. Dit neemt niet weg dat de markt blijft voorzien in elektronische gidsen en abonnee-informatiediensten zolang hier voldoende vraag naar is. Hiertoe blijven op grond van de Telecomcode en artikel 7.5 van de Telecommunicatiewet voor aanbieders van nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiedienstenverplichtingen gelden om te voldoen aan alle redelijke verzoeken om de voor telefoongidsen en abonnee-informatiediensten benodigde informatie te verstrekken. Dit stelt aanbieders van elektronische gidsen en abonnee-informatiediensten in staat om deze diensten aan te bieden.

3.8. Bescherming van gebruikers van communicatiediensten - Eindgebruikers

De belangen van eindgebruikers, waaronder begrepen consumenten, zijn ondergebracht in hoofdstuk 7 van de Telecommunicatiewet. Voorgesteld wordt ook de nieuwe bepalingen over eindgebruikers in de Telecomcode in dit hoofdstuk te implementeren en zo veel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande bepalingen en systematiek om daarmee zo min mogelijk extra lasten voor de aanbieders te creëren.

Op een aantal punten is de formulering, de structuur of het karakter van de bepalingen over eindgebruikers in de Telecomcode evenwel afwijkend ten opzichte van de bepalingen over eindgebruikers in de Universeledienstrichtlijn waarop hoofdstuk 7 van de Telecommunicatiewet is gebaseerd. De meest in het oog springende wijziging betreft de informatieverplichting. Niet alleen is die in de Telecomcode gedetailleerder en ruimer van opzet, het karakter daarvan is ook anders. Op grond van de Telecomcode is – anders dan voorheen - voorafgaande informatieverstrekking namelijk noodzakelijk om aan een overeenkomst gebonden te kunnen zijn. Andere belangrijke wijzigingen betreffen de looptijd en opzegging van overeenkomsten, de criteria voor een vergelijkingstool, de kwaliteit van de dienst en mobiel datagebruik, de bescherming van eindgebruikers met een fysieke beperking alsmede de toepassing van veel van de consumentenbeschermingsbepalingen op micro-ondernemingen, kleine ondernemingen of organisaties zonder winstoogmerk. Gelet hierop is ervoor gekozen de daarmee samenhangende artikelen in hoofdstuk 7 van de Telecommunicatiewet opnieuw te redigeren en de nieuwe verplichtingen op grond van de Telecomcode hierin te integreren. Hierop wordt in de toelichting op de artikelen in hoofdstuk 7 nader ingegaan.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

De Telecomcode voorziet net als het bestaande regelgevingskader in harmonisatie van de bescherming van eindgebruikers. Deze harmonisatie is evenwel beperkt tot de onderwerpen waarover in de Telecomcode regels zijn gesteld met betrekking tot de rechten van eindgebruikers. Het staat lidstaten dan ook vrij om regels te stellen ten aanzien van onderwerpen die daarbuiten vallen. Dit betekent bijvoorbeeld dat een aantal bepalingen in de huidige Telecommunicatiewet gehandhaafd kunnen worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bepaling dat bij een storing in het netwerk de aanbieder is gehouden om de abonnee een compensatie te verstrekken (huidige artikel 7.1a van de Telecommunicatiewet) of de verplichting van de aanbieder om een overeenkomst aan te bieden aan de consument waarbij geen starttarief in rekening wordt gebracht en waarbij de gespreksduur in seconden in rekening wordt gebracht (huidige artikel 7.2a, zevende lid, van de Telecommunicatiewet). Deze onderwerpen worden namelijk niet geregeld in de Telecomcode.

3.8.1. Gelijkaardige toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een fysieke beperking

Het huidige artikel 7.8 van de Telecommunicatiewet voorziet in de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over een aantal onderwerpen nadere regels te kunnen stellen. Ingevolge het derde lid van dit artikel kunnen op die manier alle aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en -netwerken regels worden opgelegd opdat eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkaardige toegang tot diensten hebben als de meerderheid van de eindgebruikers. Omdat de bepalingen in artikel 111 van de Telecomcode ten aanzien van die toegang en keuzemogelijkheden evenwel een dwingend karakter hebben dan het op het huidige regelgevend kader gebaseerde artikel 7.8, derde lid, van de Telecommunicatiewet, is ervoor gekozen de bepalingen over toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een fysieke beperking over te brengen naar een afzonderlijk artikel. Het nieuwe artikel 7.3ab, dat dus het huidige artikel 7.8, derde lid, van de Telecommunicatiewet vervangt, regelt dat de toegang en keuze tot elektronische communicatiediensten van aanbieders van voor het publiek beschikbare openbare elektronische communicatiediensten gelijkaardig is aan die van de meerderheid van de eindgebruikers. Uit de overwegingen op dit artikel blijkt dat bevoegde instanties eerst moeten nagaan of de doelstellingen van gelijkaardige toegang en keuze kunnen worden bereikt onder dergelijke maatregelen. Dit artikel moet dan ook worden gelezen in samenhang met artikel 84 van de Telecomcode over de universele dienst. Hierin is geregeld dat consumenten met een fysieke beperking gelijkaardige toegang moeten hebben tot een adequate breedbandinternettoegangsdiensdienst en een spraakcommunicatiedienst op een vaste locatie. Er is sprake van een adequate breedbandinternettoegang indien er een basislijst van diensten beschikbaar is, zoals mailen en surfen, toegang tot de elektronische overheid en videobellen. Eindgebruikers met een fysieke beperking hebben hiertoe toegang. De toegang tot spraakcommunicatiediensten is geborgd met een tekst- en beeldbemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden. KPN heeft deze dienst de afgelopen jaren verzorgd en is per 1 oktober 2018 wederom aangewezen om deze dienst voor 5 jaar te verzorgen¹⁰. Mocht blijken dat er andere diensten zijn die veel worden gebruikt maar slecht toegankelijk zijn voor eindgebruikers met een fysieke beperking dan kunnen op basis van artikel 7.3aa van de Telecommunicatiewet regels worden gesteld om zo evenredig te kunnen profiteren van keuze tussen ondernemingen.

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 26 643, nr. 559 en Besluit van de Staatssecretaris van Economische en Klimaat van 4 september 2018, nr. DGETM-TM/18224772, houdende de aanwijzing van KPN als verzorger van de bemiddelingsdienst (Stcrt. 2018, nr. 50798).

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

3.8.2. Toegang tot het alarmnummer 1-1-2

Evenals de Universeledienstrichtlijn verplicht de Telecomcode lidstaten ertoe te zorgen dat eindgebruikers kosteloos toegang hebben tot noodhulpdiensten via het uniforme Europese alarmnummer 1-1-2 en dienen lidstaten ervoor te zorgen dat de toegang tot noodhulpdiensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkwaardig is aan die van andere eindgebruikers. De verplichting om deze toegang te bieden is in lijn met de nieuwe definities van de Telecomcode gericht op aanbieders van voor het publiek beschikbare nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten, als die diensten eindgebruikers in staat stellen uitgaande gesprekken tot stand te brengen naar een nummer in een nationaal of internationaal nummerplan, oftewel spraakcommunicatiediensten. Daarbij is de verplichting om de alarmcentrale informatie te verstrekken over de locatie van de eindgebruiker die de 1-1-2-oproep doet, uitgebreid. Deze verplichting omvat nu naast netwerkgebaseerde informatie ook, waar beschikbaar, handsetgebaseerde informatie over de locatie van de oproeper. Met handsetgebaseerde informatie wordt bedoeld dat de smartphone van de eindgebruiker een softwarefunctionaliteit heeft die in geval van een noodoproep nauwkeurig de locatie genereert. Eventuele beperkingen van de toegang tot noodhulpdiensten of informatie over de locatie van de oproeper die het gevolg zijn van technische onmogelijkheden, dienen door de betreffende aanbieder te worden opgenomen in de overeenkomst met de eindgebruiker. In beginsel kan er van dergelijke beperkingen geen sprake zijn en dienen de aanbieders de noodzakelijke maatregelen te treffen om de toegang tot noodhulpdiensten via het nummer 1-1-2 en locatie-informatie te garanderen.

Locatie-informatie

Aanbieders van spraakcommunicatiediensten krijgen, middels de voorgestelde wijziging van artikel 11.10 van de Telecommunicatiewet, de verplichting om naast de netwerkgebaseerde locatie-informatie ook, waar beschikbaar, handsetgebaseerde locatie-informatie door te geven aan de alarmcentrale. Dit wordt Advanced Mobile Location (AML) genoemd en is, omdat het zich baseert op satelliet- en wifi-gegevens, nauwkeuriger dan netwerkgebaseerde informatie via de mobiele zendmast. AML is in Nederland in maart 2019 gelanceerd voor smartphones met het besturingssysteem Android. AML op iPhones volgt later in 2019. Voor meer dan 95% van de noodoproepen is dan locatie-informatie op basis van AML beschikbaar. Op grond van de gedelegeerde verordening 2019/320 van de Europese Commissie, die op 17 maart 2022 in werking treedt, wordt dit een verplichte eis voor alle smartphones. Voor 1-1-2-oproepen vanaf een vaste aansluiting blijft de netwerkgebaseerde informatie het fysieke adres van het netwerkaansluitpunt. De verstrekking van de locatie-informatie is kosteloos voor zowel de eindgebruiker als de alarmcentrale. Alle oproepen naar 1-1-2 worden gerouteerd naar de centrale meldkamer in Driebergen en worden daar doorgeschakeld naar de juiste regionale meldkamer.

Gelijkwaardige toegang tot 1-1-2 voor eindgebruikers met een fysieke beperking
Doven en slechthorenden hebben rechtstreekse toegang tot de 1-1-2-alarmcentrale door middel van teksttelefonie (real time text). De nieuwe definitie spraakcommunicatiediensten omvat ook specifieke communicatiemiddelen voor eindgebruikers met een beperking, volgt uit overweging 14 van de Telecomcode. Aanbieders van deze diensten, zoals Signcall in Nederland, vallen dus onder de verplichtingen van artikel 7.7 van de wet. Aangezien deze diensten over het open internet worden geleverd, is er geen gegarandeerde kwaliteit van de verbinding en kan mogelijk niet altijd sprake zijn van ononderbroken toegang (zie ook overweging 284). Dergelijke beperkingen dient de aanbieder op te nemen in de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

overeenkomst met de eindgebruiker. Doven en slechthorenden kunnen 1-1-2 ook bereiken via de bemiddelingsdienst. De Minister van Justitie en Veiligheid werkt aan het verder verbeteren van de bereikbaarheid van 1-1-2 voor doven en slechthorenden.¹¹

3.9. Geschillen

De geschilbeslechtende taak die de ACM heeft wordt in dit wetsvoorstel op een aantal punten uitgebreid en aangepast.

Als gevolg van de invoeging van hoofdstuk 5C kunnen geschillen tussen een overheidsinstantie en een aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk of -dienst of van een bijbehorende faciliteit met betrekking tot de nakoming van een bij of krachtens hoofdstuk 5C op hen rustende verplichting, aan de ACM worden voorgelegd (zie artikel 12.2, derde lid). Verder wordt de procedure voor geschillen die gevolgen hebben voor de handel tussen lidstaten gewijzigd vanwege de daarover in de Telecomcode opgenomen bepalingen (zie artikel 12.8).

4. (Financiële) Gevolgen en Regeldruk

Het wetsvoorstel heeft op onderdelen gevolgen voor de regeldruk van bedrijven. Onderzoeksbureau Panteia heeft in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat een Quick scan onderzoek uitgevoerd¹².

Aard en omvang van de doelgroep

De geraakte doelgroep van bedrijven als gevolg van de wijzigingen van het wetsvoorstel is divers. Het aantal geraakte bedrijven is in overleg met het ministerie en de ACM vastgesteld en wordt hierna bij de opsomming van geraakte bedrijven tussen haakjes genoemd. Het betreft 3 telecomproviders met ook een eigen mobiel netwerk in Nederland, 44 glasvezelbedrijven, 125 Mobile Virtual Network Operators (MVNO's) en Voice over Internet Protocol (VoIP)-bedrijven, alsmede 5 "Over The Top (OTT)"-bedrijven die telecomdiensten over het internet aanbieden (interpersoonlijke communicatiediensten).

Regeldrukgevolgen bedrijven

De bedoelde wijzigingen in de Telecommunicatiewet worden lastenluw geïmplementeerd, zonder nationale koppen. Panteia heeft op basis van een lijst met mogelijk veranderende verplichtingen een substantieel aantal stakeholders geconsulteerd over mogelijke regeldrukgevolgen.

Uit de raadpleging van stakeholders is gebleken dat:

1. een deel van de verplichtingen ook al op basis van andere eerdere verplichtingen gold en daarmee niet tot extra regeldruk leidt;
2. een deel van de verplichtingen al verinnerlijkt zijn in de markt en in het eigen belang van het bedrijf ook gemaakt zouden worden zonder verplichting uit wet- en regelgeving. Daarmee zijn ze in de definitie van regeldruk bedrijfseigen, waardoor de kosten daarvan buiten de definitie van regeldrukkosten vallen. Er is ook geen sprake van extra kosten die uit die verplichtingen voortvloeien;
3. een deel van de verplichtingen eerder ook al conform een gedragscode of een convenant werden uitgevoerd en daarmee in de praktijk niet tot extra kosten zullen leiden.
4. een deel van de verplichtingen al aansluit bij de huidige handhavingspraktijk van de ACM en daarmee geen veranderende regeldrukgevolgen hebben;

¹¹ Kamerstukken II 2017/18, 29517, nr. 135.

¹² Quick scan regeldruk bedrijven wetsvoorstel Telecomcode, 24 juni 2019.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

5. een deel van de verplichtingen afhankelijk is van wat de Europese Commissie uiteindelijk besluit te doen, waardoor daar naar verwachting de eerst komende vijf jaren geen verplichtingen uit voortvloeien.

Dat betekent dat de volgende verplichtingen resteren, waaraan wel regeldrukgevolgen voor bedrijven toegerekend zijn:

1. Gemeente kan colocatie opleggen voor bijvoorbeeld gedeeld gebruik van netwerkelementen.
2. Aanbieders van mobiele netwerken die in een gebied aanwezig zijn kunnen verplicht worden tot een lokale roamingovereenkomst te komen.
3. De informatievereisten voor contracten worden uitgebreid.
4. Een nieuwe verplichting is het verstrekken van een beknopte en gemakkelijk leesbare samenvatting van de overeenkomst.
5. De algemene voorwaarden en andere informatie moet in toegankelijke (machine leesbare) vorm op de website gepubliceerd worden, ook voor gebruikers met een fysieke beperking.
6. De zorgplicht door maatregelen te nemen om risico's voor beveiliging van netwerken of diensten te beheersen gaat ook voor OTT-bedrijven gelden.
7. De meldplicht door maatregelen te nemen om risico's voor beveiliging van netwerken of diensten te beheersen gaat ook voor OTT-bedrijven gelden.

In de volgende tabel is aangegeven wat de regeldrukgevolgen voor bedrijven zijn volgens het Quick scan onderzoek zijn. De regeldrukgevolgen zijn geraamd op basis van de gesprekken met stakeholders en zijn in bandbreedten van een minimum-maximum schatting weergegeven. Voor wat betreft de 1^e en 2^e verplichting uit de hierboven opgenomen lijst wordt opgemerkt dat de hoogte van deze kosten vooral zal afhangen van hoe deze mogelijkheid in de praktijk wordt ingevuld en op welke schaal dit aan de orde zal zijn.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

tabel 1 Regeldrukgevolgen bedrijven door veranderde verplichtingen als gevolg van wijziging van de Telecommunicatiewet

<i>Veranderde verplichting</i>	<i>Telecom- aanbieders</i>	<i>Glasvezel- bedrijven</i>	<i>MVNO- en VoIP- bedrijven</i>	<i>OTT- bedrijven</i>
	in duizenden euro's			
Gemeente kan colocatie opleggen voor bijvoorbeeld gedeeld gebruik van netwerkelementen	450-1.000	-	-	-
Aanbieders van mobiele netwerken die in een gebied aanwezig zijn kunnen verplicht worden tot een lokale roamingovereenkomst te komen	250-750	-	-	-
De informatievereisten voor contracten worden uitgebreid	25-75	25-50	25-50	25-75
Een beknopte en gemakkelijk leesbare samenvatting van de overeenkomst is nieuw	25-75	25-50	25-50	25-75
Het actief informeren van klanten over de voordeligste tarieven is nieuw	25-75	25-50	25-50	-
Algemene voorwaarden en andere informatie moet in toegankelijke (machine leesbare) vorm op de website gepubliceerd worden ook voor gebruikers met een fysieke beperking	10-20	10-20	10-20	10-20
Zorgplicht door maatregelen te nemen om risico's voor beveiliging van netwerken of diensten te beheersen gaat ook voor OTT-bedrijven gelden	-	-	-	0-10
Meldplicht door maatregelen te nemen om risico's voor beveiliging van netwerken of diensten te beheersen gaat ook voor OTT-bedrijven gelden				0-10
Totaal per bedrijf	785-1.995	85-170	85-170	60-190

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Bron: Panteia

Op basis van deze gegevens worden de regeldrukgevolgen door wijziging van de Telecommunicatiewet geraamd op een verzwaring met minimaal € 17 miljoen en maximaal € 35 miljoen. Dit is inclusief kennisnamekosten die beperkt zijn. Circa tweederde van de totale regeldrukkosten is toe te rekenen aan de doelgroep MVNO's/VoIP-bedrijven. Gemiddeld per bedrijf genomen zijn de kosten voor de doelgroep van telecomaandbieders het hoogst. De berekende kosten worden in hoge mate, dat wil zeggen voor 80% als eenmalig aangemerkt en voor het overige deel als jaarlijks terugkerend.

5. Uitvoering

De invoering van hoofdstuk 5B en 5C heeft gevolgen voor overheidsinstanties (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en samenwerkingsverbanden tussen deze instanties). Op grond van artikel 5b.1 van hoofdstuk 5B hebben bevoegde instanties de mogelijkheid om colocatie of gedeeld gebruik op te leggen van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten. Het opleggen hiervan zal door de gemotiveerd dienen te worden vanuit de bescherming van het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid of vanwege stedenbouwkundige of planologische doelstellingen. Een omgevingsplan zou hiervoor een geschikt instrument kunnen zijn.

Verder hebben overheidsinstanties op grond van hoofdstuk 5C (artikel 5c.2) de verplichting om in te stemmen met redelijke verzoeken tot medegebruik voor de plaatsing van toegangspunten met een klein bereik ten behoeve van de uitrol van 5G. Ook dit kan gevolgen hebben voor overheidsinstanties, met name gemeenten. Denk hierbij aan het inventariseren van publieke infrastructuur die hiervoor geschikt is en het verstrekken van informatie over de voorwaarden waaronder dit medegebruik kan plaatsvinden.

6. Toezicht en Handhaving, Rechtsbescherming

Bij de implementatie van de Telecomcode en de uitvoering van de BEREC-verordening is zo veel mogelijk aangesloten bij de reeds bestaande kaders inzake bevoegdheidsstructuren. Hierbij valt onder meer te denken aan de taken van de nationale regelgevende instanties (hierna: NRI's) en het bestaande rechtsbeschermingstelsel.

In de Telecommunicatiewet is het markttoezicht opgedragen aan de Autoriteit Consument en Markt. Dit geldt ook voor het toezicht op nummerbeleid en nummerbeheer (hoofdstuk 4), de nieuwe hoofdstukken 5B en 5C, de bepalingen inzake eindgebruikers (hoofdstuk 7) en de universele dienstverlening (hoofdstuk 9). Bij de ACM wordt een aantal taken belegd die voorheen bij de minister lagen, waaronder op het terrein van de universele dienstverlening en eindgebruikers. Voorts krijgt de ACM een aantal nieuwe taken, zoals het certificeren van een vergelijkingstool indien hierom wordt verzocht en het vaststellen van de parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening.

Het toezicht op het spectrumonderdeel (hoofdstuk 3) is opgedragen aan de minister en wordt uitgevoerd door Agentschap Telecom. Dit geldt ook voor de gewijzigde bepalingen in hoofdstuk 10 (uitrusting en radioapparaten) en hoofdstuk 11a (continuïteit).

7. Advies en consultatie

Dit onderdeel wordt na de consultatie aangevuld.

8. Notificatie

Het wetsvoorstel strekt uitsluitend tot omzetting van de Telecomcode. Notificatie van het wetsvoorstel op grond van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEG 2006, L 376) en de Richtlijn 2015/1535/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015 L 241), is derhalve niet vereist.

9. Inwerkingtreding

De Telecomcode dient uiterlijk op 21 december 2020 te zijn omgezet in nationaal recht. Dat betekent dat de wijzigingen in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde lagere regelgeving vanaf die datum van kracht moeten zijn en moeten worden toegepast. Gelet hierop wordt afgeweken van het beleid omtrent vaste verandermomenten en is in artikel III van het wetsvoorstel voorgesteld een inwerkingtredingsdatum van 21 december 2020 dan wel zo spoedig mogelijk daarna.

II ARTIKELEN

Hoofdstuk 1

Voor een toelichting op dit onderdeel (definities) wordt verwezen naar paragraaf 2.1 en 3.1 van het algemeen deel van de toelichting.

Hoofdstuk 2

Voor een toelichting op de institutionele wijzigingen wordt verwezen naar paragraaf 2.2 en 3.2 van het algemeen deel van de toelichting.

Hoofdstuk 3

Artikel 3.1

Bij de afweging of voor het gebruik van frequentieruimte al dan niet een vergunning is vereist als bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdeel e, van de Tw, moeten lidstaten rekening houden met verschillende factoren. Die factoren zijn opgesomd in artikel 46, eerste lid, van de Telecomcode. In de opsomming staan twee nieuwe onderdelen: lidstaten moeten rekening houden met de specifieke kenmerken van de frequentieruimte en, indien nodig, voorwaarden voor gedeeld gebruik van frequentieruimte ontwikkelen. De overige vier onderdelen zijn al geïmplementeerd, in artikel 3.1, tweede lid, onderdeel 2, van de Tw. Voorgesteld wordt de wet aan te vullen met de nieuwe onderdelen van de Telecomcode.

Artikel 3.10

Lidstaten die het gebruik van radiospectrum beperken, wat in Nederland gebeurt via vergunningen, moeten volgens artikel 55 van de Telecomcode de doelstellingen vastleggen met het oog op het ontwerp van een specifieke selectieprocedure. Die doelstellingen zijn opgenomen in het tweede lid van artikel 55: het stimuleren van de mededinging, het waarborgen van de dekking, het verzekeren van de technische kwaliteit van elektronische communicatienetwerken en -diensten, het waarborgen van efficiënt gebruik van frequentieruimte en het bevorderen van innovatie en bedrijfsontwikkeling. Met de wijziging van artikel 3.10 van de Tw wordt beoogd die doelstellingen een plaats te geven in de Nederlandse vergunningprocedures, door deze toe te voegen aan het eerste lid van dat artikel. Daarbij wordt gesproken van 'doelmatig gebruik van frequentieruimte', zoals sinds de inwerkingtreding van de Telecommunicatiewet in 1998 gebruikelijk is. Hierin ligt besloten dat frequentieruimte zowel effectief (dat

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

wil zeggen voor het beoogde doel) als efficiënt (niet meer dan nodig) wordt gebruikt.¹³

Artikel 3.16

Dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt toegelicht bij artikel 6.3a, vierde lid.

Artikel 3.17

Artikel 49 van de Telecomcode gaat over de duur van vergunningen. Lidstaten moeten mededinging en doeltreffend en efficiënt gebruik van radiospectrum waarborgen en innovatie en efficiënte investeringen bevorderen, onder meer door in een passende periode voor de afschrijving van investeringen te voorzien. Voorstel is artikel 3.17, eerste lid, van de Tw te wijzigen. Van de bovengenoemde doelen wordt nu alleen de passende periode voor de afschrijving van investeringen genoemd. De wijziging van artikel 3.17 voorziet erin dat mededinging, doelmatig gebruik van frequentieruimte en innovatie aan het eerste lid van dat artikel worden toegevoegd. Net als bij de voorgestelde wijziging van artikel 3.10, eerste lid, van de Tw wordt daarbij gesproken van 'doelmatig gebruik van frequentieruimte', waar de richtlijn in de Nederlandse vertaling de woorden doeltreffend en efficiënt hanteert.

Artikel 3.20

Artikel 3.20 van de Tw regelt dat een vergunning kan worden overgedragen. Ingevolge het derde lid kan de Minister van Economische Zaken en Klimaat op dat moment de voorschriften en beperkingen wijzigen die aan een vergunning zijn verbonden. Wijziging van de voorschriften kan volgens de Telecomcode op verzoek gebeuren (artikel 51, derde lid). Daarnaast kan het nodig zijn om de voorschriften aan te passen als gevolg van de overdracht. Artikel 3.20, eerste en tweede lid, wordt op deze punten aangepast.

Hoofdstuk 4

Artikel 4.10

Ter implementatie van artikel 106 van de Telecomcode, voor zover dat ziet op nummers, wordt artikel 4.10 van de Telecommunicatiewet opnieuw vastgesteld. Het voorgestelde artikel 4.10 voorziet in verschillende voorschriften ten aanzien van het behoud en het porteren van nummers.

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt het toepassingsbereik van artikel 4.10. Op grond van het eerste lid is artikel 4.10 slechts van toepassing op bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van nummers. In de ministeriële regeling die op grond van artikel 4.10, eerste lid, zal worden vastgesteld, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij hetgeen thans is bepaald in het Besluit nummerportabiliteit, met een onderscheid tussen geografische en niet-geografische nummers (het Besluit nummerportabiliteit zelf zal daarbij komen te vervallen). Met de keuze voor subdelegatie aan de minister is aangesloten bij hetgeen in de Telecommunicatiewet gebruikelijk is met betrekking tot de aanwijzing van categorieën nummers.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 4.10 bevat de kern van het nieuwe regime voor nummerbehoud en geeft de abonnee het recht om, op zijn verzoek, een nummer te kunnen blijven gebruiken ongeacht de aanbieder van de elektronische

¹³ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CBB:2008:BG3831 (Airdata), ECLI:NL:CBB:2010:BN6822 (VRON/538, klacht 112) en ECLI:NL:RBROT:2014:7917.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

communicatiedienst, in een viertal gevallen. De gevallen van het tweede lid, onderdelen a (wijziging van adres) en b (afnemen andere dienst bij dezelfde aanbieder), zijn een voortzetting van de huidige systematiek. De onderdelen c en d zijn nieuw, en zien op de situatie dat een abonnee overstapt naar een andere aanbieder (onderdeel c) of dat een abonnee zijn overeenkomst beëindigt en na de beëindiging van de overeenkomst (waarbij deze gebruiker in het kader van artikel 106 als abonnee blijft aangeduid) alsnog besluit zijn nummer te willen behouden bij dezelfde of een andere aanbieder (onderdeel d).

Het recht op nummerbehoud is van toepassing op elke abonnee, ongeacht of deze zelf nummerhouder is. Overigens heeft de abonnee die tevens nummerhouder is dit gebruiksrecht reeds omdat hijzelf houder is van het betreffende nummer is, dus ook zonder dat sprake hoeft te zijn van een in het tweede lid bedoeld verzoek, en kan hij in die hoedanigheid ook geen afstand doen van dit recht, zoals bedoeld in het tweede lid, onderdeel d. Het recht op nummerbehoud geldt verder reeds wanneer de overeenkomst door de abonnee wordt opgezegd, dus wanneer de abonnee verzoekt de overeenkomst te beëindigen. Hiertoe behoort ook de situatie dat een overeenkomst automatisch wordt beëindigd, aangezien de abonnee daarvoor bij het aangaan van de overeenkomst mee heeft ingestemd. Dit houdt verband met het vierde lid van artikel 4.10, dat bepaalt dat het recht op nummerbehoud niet door contractvoorwaarden kan worden beperkt.

Derde lid

Artikel 106, derde lid, van de Telecomcode, bepaalt dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat de abonnee een beroep moet kunnen doen op het recht op nummerportering tot ten minste één maand na de datum van beëindiging van de overeenkomst, tenzij hij van dit recht afstand doet. Artikel 4.10, derde lid, in samenhang met het tweede lid, onderdeel d, strekt tot implementatie van dit artikellid van de Telecomcode, en geeft de abonnee een periode van ten minste één maand om gebruik te maken van het recht op nummerbehoud. De beperking tot één maand geldt overigens niet voor een abonnee die tevens *nummerhouder* is. Zoals ook gesteld bij het tweede lid, kan een abonnee die tevens nummerhouder is op elk moment een beroep doen op het recht van nummerportering. De aanbieder moet dan op grond van het vijfde lid, onderdeel c, altijd meewerken aan het porteren van een nummer.

Indien de abonnee van de onderhavige mogelijkheid gebruik maakt, is de aanbieder van de elektronische communicatiedienst met wie de overeenkomst wordt gewijzigd of beëindigd tot ten minste één maand na de datum van wijziging of beëindiging van de overeenkomst verplicht daaraan gehoor te geven. Dat betekent onder meer dat indien de abonnee pas na de beëindiging van een overeenkomst voor een elektronische communicatiedienst een overeenkomst voor het afnemen van een elektronische communicatiedienst sluit met dezelfde of een andere aanbieder, en de overdragende aanbieder voor deze verplichting een termijn van één maand hanteert, die nieuwe dienst contractueel moet aanvangen binnen één maand na die beëindiging.

Vierde lid

Zoals reeds uitvoerig is beschreven in het algemeen deel van de toelichting mag het recht op nummerportering niet door contractvoorwaarden worden beperkt. Met dit wetsvoorstel is gekozen dit expliciet als wettelijk voorschrift op te nemen in artikel 4.10, vierde lid. Het gevolg van deze keuze is dat eventuele contractvoorwaarden die ertoe strekken het recht op nummerportering te beperken nietig zijn. Het gebod om het recht op nummerportering niet door contractvoorwaarden te beperken geldt onder meer voor de aanbieder van de elektronische communicatiedienst in het kader waarvan het nummer wordt

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

gebruikt. Inbegrepen is het contractueel bedingen van een vergoeding van extra kosten, anders dan de kosten van het porteren van het nummer.

Vijfde lid

Het vijfde lid stelt verplichtingen ten aanzien van de snelheid van nummerportering en waarborgen tegen misbruik, die ofwel gelden voor de nummeroverdragende en nummerontvangende aanbieder gezamenlijk ofwel voor één van hen afzonderlijk. Het vijfde lid is uitsluitend van toepassing indien de abonnee een verzoek doet als bedoeld in artikel 4.10, tweede lid, onderdeel c of d, oftewel als hij *overstapt* of als hij, na de beëindiging van een overeenkomst met een aanbieder, *binnen één maand een nieuwe overeenkomst sluit* met dezelfde of een andere aanbieder en in het kader van die nieuwe overeenkomst gebruik wil maken van hetzelfde nummer. In de gevallen bedoeld in artikel 4.10, tweede lid, onderdeel a en b, blijft de abonnee immers bij dezelfde aanbieder en is er in die zin geen sprake van een nummeroverdragende en nummerontvangende aanbieder. Deels is het vijfde lid een voortzetting van het oude tweede lid, met een verduidelijking en aanscherping van verplichtingen ten aanzien van de snelheid en betrouwbaarheid van het porteringsproces, en deels geheel nieuw, ten aanzien van waarborgen tegen misbruik.

Een nummer moet zo snel mogelijk worden overgedragen en geactiveerd op de datum die uitdrukkelijk door de abonnee met de nummerontvangende aanbieder daartoe is overeengekomen. Dit tijdstip kan, in de context van de hiervoor toegelichte wijzigingen, liggen voorafgaand aan, op of na de beëindiging van de dienst van de nummeroverdragende aanbieder en/of na de aanvang van het contract met de nieuwe aanbieder. Bij de laatstgenoemde omstandigheid moet bijvoorbeeld worden gedacht aan een abonnee die zelf een simkaart voor de nieuw te leveren dienst activeert na de aanvang van het contract met de nieuwe aanbieder. De richtlijn beoogt dat nummers worden geporteerd, waar technisch mogelijk, op de door de abonnee gevraagde datum (overweging 277 van de richtlijn). Daartoe bestaan in steeds mindere mate technische belemmeringen, onder meer door de toepassing van VoIP-technologie bij nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten. De activering van het nummer moet verder hoe dan ook plaatsvinden binnen één werkdag na de genoemde datum. Een dergelijke tijdslimiet gold reeds in het oude regime, maar daarbij werd deze nog gekoppeld aan de dag waarop de levering van de dienst door de nummeroverdragende aanbieder wordt beëindigd. De voorwaarde dat tijdens het proces van overdragen van het nummer de elektronische communicatiedienst die met dat nummer wordt geleverd niet langer dan één werkdag mag worden onderbroken is niet gewijzigd.

In het vijfde lid, onderdeel c, subonderdeel 5 is het onderdeel van artikel 106, zesde lid, van de Telecomcode geïmplementeerd dat betrekking heeft op het informeren van eindgebruikers over het overdrachtsproces. Deze verplichting is analoog aan de informatieverplichting voor internetdiensten en bundels op basis van artikel 106, eerste lid, van de Telecomcode dat is geïmplementeerd in artikel 7.2c, tweede lid, onderdeel a, van de Telecommunicatiewet en geldt voor elke elektronische communicatiedienst, inclusief openbare telefoondienst, afgenomen als zelfstandige dienst of in een bundel.

In het vijfde lid, onderdeel d, is het nieuwe element geïmplementeerd dat indien het porteringsproces mislukt, dat wil zeggen om technische redenen niet voldoet aan de hiervoor genoemde vereisten aan de snelheid en betrouwbaarheid van het porteringsproces, de nummeroverdragende aanbieder het nummer of de daarmee verbonden dienst moet reactiveren tot de nummerontvangende aanbieder de levering van de dienst heeft geactiveerd. De nummeroverdragende aanbieder moet zijn dienst daarbij onder dezelfde voorwaarden blijven aanbieden. De verantwoordelijkheid voor de heractivering van de dienst ligt bij de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

nummeroverdragende aanbieder. Deze aanbieder kan ter uitvoering hiervan, inclusief het eventuele verhalen van kosten, een beroep doen op de verplichting voor de nummerontvangende aanbieder hierbij te goeder trouw samen te werken en geen onnodige vertraging te veroorzaken in het proces van nummerportering. Immers, de ontvangende aanbieder heeft ook een verantwoordelijkheid juist omdat deze een leidende rol in het porteringsproces heeft, terwijl een reden van een vertraagd porteringsproces kan zijn dat de levering van de dienst van de ontvangende aanbieder vertraging ondervindt. De bepaling is echter niet van toepassing wanneer een nummer wordt overgedragen zonder de uitdrukkelijke wil van de abonnee. De abonnee kan dan indien gewenst, de originele aanbieder verzoeken het nummer naar deze aanbieder terug te porteren. De ontvangende aanbieder moet dan aan deze terugportering in de hoedanigheid van overdragende aanbieder meewerken; deze terugportering heeft op zichzelf staand geen consequenties voor de contractuele situatie van de abonnee met beide aanbieders (zie ook eerder in de toelichting). Verder is het uiteraard niet de bedoeling dat deze verplichting ook geldt indien de overeengekomen aanvang voor de levering van de dienst door de nummerontvangende aanbieder later aanvangt dan de overeengekomen beëindiging van de levering van de dienst door de nummeroverdragende aanbieder. Deze situatie wordt daarom expliciet uitgesloten.

Zesde lid

Het zesde lid van het nieuwe artikel 4.10 komt overeen met het oude artikel 4.10, zevende lid, onderdeel a. Deze bepaling is gericht tot aanbieders van elektronische communicatienetwerken en dient ervoor te zorgen dat een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst een op hem rustende verplichting tot het bieden van nummerportering waar kan maken, ook indien hij niet beschikt over een eigen netwerk. De aanbieder van het elektronische communicatienetwerk is in een dergelijk geval verplicht nummerportering mogelijk te maken. Het zesde lid bevat, door de verwijzing naar artikel 4.10, vijfde lid, onderdeel c, een aangescherpte eis voor aanbieders van elektronische communicatienetwerken om er voor te zorgen dat er geen dienstverlening verloren gaat waardoor het proces van nummerportering vertraging oploopt, ter implementatie van artikel 106, vijfde lid, van de Telecomcode.

Zevende lid

Artikel 4.10, zevende lid, is gebaseerd op het oude achtste lid van dit artikel dat ziet op de kosten die voor nummerportering in rekening gebracht kunnen worden. Hierin is bepaald dat de prijsstelling onder aanbieders met betrekking tot het aanbieden van nummerportabiliteit op kosten gebaseerd is, en dat de eindgebruiker geen directe kosten hoeft te betalen. Er wordt hierbij nauw aangesloten bij de tekst van artikel 106, vierde lid, van de Telecomcode die als nieuw element ook de prijsstelling onder aanbieders onderling betreft. Dit maakt onderdeel b van het oude zevende lid overbodig.

Achtste lid

Op grond van het achtste lid van artikel 4.10 kunnen bij ministeriële regeling nadere voorschriften worden gesteld over het recht op nummerbehoud en verplichtingen ten aanzien van nummerportering. Net als in de oude situatie is gekozen voor subdelegatie aan de minister, omdat het zal gaan om uitwerking van details, van dikwijls technische aard.

Negende lid

Artikel 4.10, negende lid, implementeert via een delegatiebepaling artikel 106, achtste lid, van de Telecomcode voor wat betreft het overdrachtsproces en

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

complementeert daarmee hetgeen in dat kader reeds voor overstappen is bepaald over compensatie van de abonnee (artikel 7.3c, zesde lid van de Telecommunicatiewet). De bedoelde compensatie heeft betrekking op de situatie dat bij het overdragen van een nummer niet is voldaan aan de verplichtingen, bedoeld in het vijfde lid.

Artikel 4.11

Artikel 4.11 komt inhoudelijk overeen met het oude artikel 4.10, derde tot en met zesde lid. Voor de inzichtelijkheid en de beperking van de lengte van artikel 4.10, is ervoor gekozen deze artikelleden op te nemen in een nieuw artikel 4.11. Ten opzichte van het oude artikel 4.10, vierde tot en met zevende lid, vinden slechts enkele redactionele aanpassingen plaats om aan te sluiten bij de nieuwe formulering van artikel 4.10.

Artikel 4.12

Artikel 4.12 implementeert artikel 93, vierde lid, van de Telecomcode. Deze bepaalt dat indien een nummer uit een nummerplan extraterritoriaal wordt gebruikt in een andere lidstaat van de Europese Unie, dat moet geschieden overeenkomstig de regels inzake consumentenbescherming en het gebruik van nummervoorraden van de desbetreffende lidstaat. Het nieuwe artikel 4.12 implementeert deze verplichtingen één-op-één en voorziet in een gebod om, indien een Nederlands nummer extraterritoriaal wordt gebruikt, moet worden voldaan aan de ter plaatse geldende regelgeving. Indien het extraterritoriale gebruik daar niet aan voldoet kan de ACM passende maatregelen nemen, waaronder het opschorten of intrekken van de toekenning van deze nummers op grond van artikel 4.7 van de wet.

Hoofdstuk 5A

Artikel 5a.3, tweede lid

Op grond van het huidige artikel 5a.3, tweede lid, zijn de gebruikers van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen frequentieruimte, over en weer verplicht te voldoen aan redelijke verzoeken tot medegebruik van antenne-opstelpunten. Deze huidige bepaling is gestoeld op artikel 12 van de Kaderrichtlijn dat alleen ziet op aanbieders van elektronische communicatienetwerken. De reikwijdte van artikel 44 van de Telecomcode is breder en ziet naast aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken ook op ondernemingen die bijbehorende faciliteiten aanbieden of gemachtigd zijn deze aan te bieden. Gelet hierop wordt voorgesteld om het toepassingsbereik van artikel 5a.3, tweede lid, uit te breiden naar medegebruik van bijbehorende faciliteiten (zoals antenne-opstelpunten) en aanbieders van bijbehorende faciliteiten. Op die manier zijn bijvoorbeeld ook aanbieders van louter antenne-opstelpunten verplicht te voldoen aan redelijke verzoeken tot medegebruik van deze antenne-opstelpunten. Dergelijke partijen exploiteren antenne-opstelpunten en verhuren die vervolgens aan aanbieders, maar zijn zelf niet te kwalificeren als een aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk. Het onderbrengen van deze aanbieders onder het medegebruiksregime is nodig omdat een groot deel van de antenne-opstelpunten in beheer is van dergelijke partijen. Voor de verdichting van de netwerken ten behoeve van de uitrol van 5G zijn naar verwachting meer antenne-opstelpunten nodig. In de praktijk kan het lastig zijn om opstelpunten te vinden. De voorgestelde wijziging, waarbij het medegebruik ook wordt uitgebreid tot andere bijbehorende faciliteiten dan antenne-opstelpunten, beoogt dit te vergemakkelijken.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Artikel 5a.5, vierde lid, onderdeel b

Deze wijziging hangt samen met de wijziging van artikel 5a.3, tweede lid. Als gevolg van die wijziging wordt niet alleen in artikel 5a.3, derde lid, maar ook in artikel 5a.3, tweede lid, gesproken over aanbieder. Met de voorgestelde wijziging van artikel 5a.5, vierde lid, onderdeel b, worden de op leden 2 en 3 van artikel 5a.3 betrekking hebbende opsommingen daarmee in overeenstemming gebracht.

Hoofdstuk 5B en 5C

Artikel 5b.1

Ingevolge artikel 5b.1 kan een bestuursorgaan colocatie of gedeeld gebruik opleggen van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten en gedeeld gebruik van eigendom opleggen. Dit kan uitsluitend vanwege bescherming van het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid of vanwege stedenbouwkundige of planologische doelstellingen. Het betrokken bestuursorgaan zal met name het bestuursorgaan zijn dat op grond van artikel 5b.2 moet instemmen met redelijke verzoeken van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten om toegang tot zijn publieke infrastructuur ten dienste van de aanleg van draadloze toegangspunten met klein bereik te verkrijgen. Dit zullen in de praktijk vooral gemeenten zijn. Plaatsing van small cells zal naar verwachting namelijk vooral in de binnensteden aan de orde zijn en small cells zullen veel dichter bij de gebruikers geplaatst moeten worden met het oog op een goede dekking, mogelijk zelfs op straatniveau. Om de belasting hiervan te verminderen kan het betrokken bestuursorgaan omwille van stedenbouwkundige of planologische doelstellingen colocatie of gedeeld gebruik opleggen.

Artikel 5b.2

Op grond van artikel 44 van de Telecomcode kan colocatie of gedeeld gebruik alleen worden opgelegd als gedurende een passende periode een openbare raadpleging heeft plaatsgevonden en waarbij alle belangstellende partijen de mogelijkheid krijgen om hun standpunten naar voren te brengen. Aan deze verplichting wordt invulling gegeven door in artikel 5b.2 de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren. Die procedure voorziet namelijk in inspraak als bedoeld in de situatie van artikel 44 van de Telecomcode.

Artikel 5b.3

Met artikel 5b.3 wordt invulling gegeven aan artikel 44, eerste lid, tweede alinea, onderdeel c, van de Telecomcode dat de mogelijkheid biedt om een omslagregeling vast te stellen voor de kosten van het gedeeld gebruik van faciliteiten of eigendom en van de coördinatie van civieltechnische werken. Voorgesteld wordt de bevoegdheid hiertoe neer te leggen bij de ACM als nationale regelgevende instantie. Een dergelijke regeling kan bijvoorbeeld door de ACM worden vastgesteld indien er op gemeentelijk niveau grote verschillen ontstaan tussen de vergoedingen die worden gevraagd voor het gedeeld gebruik van faciliteiten of eigendom. Mocht de ACM gebruik maken van de mogelijkheid om een dergelijke omslagregeling vast te stellen dan ligt het voor de hand om voor het onderdeel colocatie van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten zo veel mogelijk aan te sluiten bij de huidige praktijk die de ACM heeft op dit punt. Dit betekent dat bij het vaststellen van de kosten wordt uitgegaan van kostenoriëntatie, dat wil zeggen van de daadwerkelijke kosten met daarbij inbegrepen een redelijke winstopslag. Voor gedeeld gebruik van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten zullen de kosten worden

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

gemodelleerd op basis van efficiënt gebruik en niet op basis van de daadwerkelijke kosten van een individueel bedrijf.

Artikel 5c.1

Onder publieke infrastructuur wordt verstaan openbare gebouwen (onderdeel a), fysieke infrastructuur onder zeggenschap van een overheidsinstantie (onderdeel b) en installaties die onderdeel zijn van het straatmeubilair en ook onder zeggenschap van een overheidsinstantie staan (onderdeel c). Openbare gebouwen vallen per definitie onder zeggenschap van een overheidsinstantie. Daarom is in onderdeel a de toevoeging 'onder zeggenschap van een overheidsinstantie' weggelaten.

Verder valt onder publieke infrastructuur: fysieke infrastructuur die onder zeggenschap staat van een overheidsinstantie (onderdeel b). Fysieke infrastructuur betreft de passieve elementen van een bestaand net of netwerk onder zeggenschap van een overheidsinstantie. Het gaat dan bijvoorbeeld om lantaarnpalen en verkeerslichten. Onder publieke infrastructuur wordt ten slotte verstaan: installaties die onderdeel zijn van het straatmeubilair (onderdeel c). Onder straatmeubilair worden begrepen de installaties of voorwerpen die in de openbare ruimte staan, zoals verkeersborden, aanplakborden, bus- en tramhaltes en metrostations.

Artikel 5c.2

Met het eerste lid van artikel 5c.2 van de Telecommunicatiewet wordt invulling gegeven aan artikel 57, vierde lid, van de Telecomcode. Dat artikel verplicht ertoe te regelen dat overheidsinstanties in beginsel moeten instemmen met redelijke verzoeken om medegebruik tot alle fysieke infrastructuur die onder hun zeggenschap staan en die technisch geschikt is voor de aanleg en exploitatie van draadloze toegangspunten met klein bereik of die noodzakelijk is voor de verbinding van dergelijke toegangspunten met een backbonenetwerk. Om de antennes te verbinden met het bestaande netwerk is er namelijk ook aanleg van glasvezel nodig. De verplichting ziet zowel op de aanleg van toegangspunten als op de verdere exploitatie daarvan.

Het tweede lid van artikel 5c.2 van de Telecommunicatiewet betreft invulling van artikel 57, vijfde lid, van de Telecomcode. Voor de behandeling van een verzoek tot medegebruik mag door de overheidsinstantie een vergoeding of bijdrage worden gevraagd. Deze mag uitsluitend dienen ter dekking van de administratiekosten die voortvloeien uit het beheer, de controle van en het toezicht op de naleving van het systeem door de betreffende overheidsinstantie. Dit zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader worden geregeld (derde lid). Naast deze administratieve vergoeding mag voor het gebruik en de exploitatie van de infrastructuur door de overheidsinstantie een marktconforme vergoeding worden gevraagd van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten. In voorkomend geval kunnen ook over de hoogte van de vergoeding bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld (derde lid). Hiermee kan adequaat worden ingespeeld op ontwikkelingen op dat terrein.

Vanwege de uitvoeringshandelingen die de Commissie nog zal vaststellen ten aanzien van small cells is in het derde lid van artikel 5c.2 eveneens voorzien in de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels vast te stellen over de fysieke en technische kenmerken van draadloze toegangspunten met klein bereik.

Artikel 5c.3

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Er moet worden voldaan aan redelijke verzoeken om toegang onder billijke, redelijke, transparante en niet-discriminerende voorwaarden. Een overheidsinstantie hoeft niet te voldoen aan een verzoek tot medegebruik wanneer de exploitant niet akkoord gaat met de voorwaarden die zij aan het medegebruik stelt, zoals de vergoeding die wordt gevraagd voor het medegebruik. De overheidsinstantie aan wie het verzoek is gedaan moet echter wel nader onderbouwen dat de voorwaarden billijk, redelijk, transparant en niet-discriminerend zijn. Dit houdt bijvoorbeeld in dat inzichtelijk moet worden gemaakt hoe de prijs tot stand is gekomen en uit welke elementen die bestaat en dat de kosten in een redelijke verhouding moeten staan tot de prijs. Een verzoek tot medegebruik kan door de overheidsinstantie worden geweigerd als de fysieke infrastructuur technisch niet geschikt is voor toegangspunten met klein bereik of niet noodzakelijk is voor de verbinding van toegangspunten met klein bereik met een backbonenetwerk. Daarnaast is een aantal weigeringsgronden uit hoofdstuk 5A (artikel 5a.4) in artikel 5c.3 opgenomen, namelijk redenen van veiligheid, redenen van integriteit en veiligheid van alle reeds aangelegde netwerken of van kritieke nationale infrastructuur en een risico van ernstige verstoring van de geplande elektronische communicatiediensten wanneer andere diensten via dezelfde infrastructuur worden verstrekt. De opsomming van weigeringsgronden is limitatief. Deze weigeringsgronden moeten worden toegepast in het licht van de doelstelling van artikel 57, vierde lid, van de Telecomcode namelijk het stimuleren van medegebruik ten behoeve van uitrol van 5G in situaties waarin dat redelijkerwijs mogelijk is. Deze weigeringsgronden kunnen worden ingeroepen wanneer de risico's van het medegebruik in redelijkheid niet zijn te ondervangen door afspraken over het medegebruik. Bij de weigeringsgrond 'kritieke nationale infrastructuur' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan militaire infrastructuur die nodig is voor het uitvoeren van defensietaken.

Hoofdstuk 5A van de Telecommunicatiewet voorziet in een weigeringsgrond met betrekking tot volksgezondheid. In dit kader is van belang de in voorbereiding zijnde wijziging van het Besluit radioapparaten 2016. Hierin zullen landelijke voorschriften worden gesteld ter beperking van de blootstelling van burgers aan elektromagnetische velden van radioapparaten. In de Europese aanbeveling (1999/519/EG) ter bescherming van de bevolking tegen de mogelijke schadelijke effecten van elektromagnetische velden worden blootstellingslimieten gehanteerd die door de International Commission on Non-Ionizing Radiation (ICNIRP) zijn aanbevolen. Deze ICNIRP-blootstellingslimieten bevatten een ruime veiligheidsmarge, zodat ook rekening gehouden wordt met ouderen, kinderen en mensen met een zwakke gezondheid. In Nederland mogen de elektromagnetische velden niet boven deze limieten uit komen. Om zorg te dragen dat de maximaal toegestane blootstelling voor elektromagnetische velden in heel Nederland uniform wordt toegepast worden de internationaal gehanteerde normen (die nu in de praktijk ook worden gehanteerd) vastgelegd in de Telecommunicatiewet. Deze limieten gelden ook voor de small cells die zullen worden ingezet voor de uitrol van 5G. Met de vastlegging van deze normen in het Besluit radioapparaten wordt uitputtend dit vraagstuk geregeld is het niet nodig om een weigeringsgrond met betrekking tot volksgezondheid in artikel 5c.3 op te nemen.

Artikel 5c.4

De Telecomcode biedt de mogelijkheid om de procedures die zijn vastgesteld overeenkomstig de richtlijn breedband van overeenkomstige toepassing te verklaren. Nagegaan is welke bepalingen uit hoofdstuk 5A Telecommunicatiewet relevant zijn voor het afhandelen van verzoeken tot medegebruik ten behoeve van toegangspunten met klein bereik. De artikelen 5a.2, 5a.8, 5a.9, 5a.12, 5a.14 en

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

5a.15 zijn van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit wordt hieronder per artikel nader toegelicht.

In artikel 5a.2 is bepaald dat verplichtingen bij of krachtens andere wetten of decentrale regels met betrekking tot het netwerk van een netwerkexploitant en de daarmee te leveren diensten, en een voor het medegebruik benodigde vergunning, ontheffing of andere toestemming onverminderd blijven gelden naast de in hoofdstuk 5A opgenomen verplichtingen. Deze bepaling is ook relevant voor verzoeken die overeenkomstig hoofdstuk 5C worden afgehandeld. Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten moeten zich immers ook houden aan andere wet- en regelgeving, zoals de Omgevingswet.

Ook artikel 5a.6 is van overeenkomstige toepassing op de afhandeling van een verzoek tot toegang. Dit artikel regelt de situatie dat een overheidsinstantie tevens degene is die beslist over een aanvraag om een vergunning, ontheffing of instemming die voor het medegebruik noodzakelijk is. Dit zal in de praktijk veelal het geval zijn. Verzoeken tot medegebruik zullen vaak worden gericht aan een gemeente die fysieke infrastructuur onder haar beheer heeft (zoals lantaarnpalen en openbare gebouwen). De gemeente zal ook een instemmingsbesluit op grond van artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet moeten nemen als er gegraven moet worden. De gemeente dient dan het verzoek tot medegebruik dienen te coördineren met dit instemmingsbesluit.

Artikel 5a.8 is eveneens van overeenkomstige toepassing. Hierin is geregeld de situatie waarin de overheidsinstantie het verzoek tot medegebruik wil weigeren. In dat geval dient de verzoeker te worden geïnformeerd over de reden van de weigering. Deze weigering moet zijn voorzien van een deugdelijke motivatie en op schrift worden gesteld.

De verzoeker kan aan de overheidsinstantie vragen om de infrastructuur waarvoor een verzoek tot medegebruik is gedaan te inspecteren of te bezichtigen (artikel 5a.9). Een dergelijk verzoek tot inspectie moet redelijk zijn en gespecificeerd zijn tot het betrokken element van de infrastructuur dat onderwerp is van inspectie.

Artikel 5a.12 regelt de wederzijdse verantwoordelijkheden in het kader van medegebruik. Voor de informatie die betrokken partijen uitwisselen omtrent het medegebruik geldt een geheimhoudingsplicht.

In artikel 5a.14 is een grondslag opgenomen om nadere procedureregels vast te stellen. Dit ziet bijvoorbeeld op de termijn waarbinnen aanvullende gegevens moeten worden verstrekt en de termijn waarbinnen gemotiveerd moet worden waarom een verzoek tot medegebruik niet gehonoreerd wordt. In het Besluit medegebruik omroepzendernetwerken en fysieke infrastructuur zijn deze procedureregels vastgesteld voor medegebruik in het kader van hoofdstuk 5A van de Telecommunicatiewet. Voor het medegebruik dat ziet op de publieke infrastructuur voor hoofdstuk 5C zal worden aangesloten bij de procedureregels die gelden op basis van het Besluit omroepzendernetwerken en fysieke infrastructuur.

Artikel 5a.15 bevat een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen omtrent de te verstrekken informatie over antenne-opstelpunten waarover netwerkexploitanten beschikken. Dit artikel wordt ook van overeenkomstige toepassing verklaard zodat er nadere regels kunnen worden gesteld over het verstrekken van informatie over de fysieke infrastructuur van de betreffende overheidsinstantie.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Hoofdstuk 6

Titel hoofdstuk 6

De wijzigingen van hoofdstuk 6 van de wet zijn reden om de titel hiermee in overeenstemming te brengen. Gelet op het feit dat verplichtingen kunnen worden opgelegd met het oog op het waarborgen van toegang, interconnectie en interoperabiliteit, zijn ook de begrippen interconnectie en toegang in de titel opgenomen.

Artikel 6.1

In het algemeen deel van deze toelichting (paragraaf 3.6.1) is reeds op de wijziging van artikel 6.1, eerste lid, ingegaan.

De wijziging van het tweede lid strekt er toe de verplichting omtrent de omgang met in het kader van onderhandelingen verstrekte informatie in één bepaling op te nemen. Thans heeft het tweede lid alleen betrekking op onderhandelingen over interoperabiliteit. Voor onderhandelingen over toegang geldt hetzelfde op grond van artikel 6.6. Door de voorgestelde wijziging gaat het tweede lid ook gelden voor toegangsonderhandelingen. Artikel 6.6 kan daarmee vervallen.

Artikel 6.2

Eerste en vijfde lid

In paragraaf 3.6.1 is reeds ingegaan op deze bepalingen. Aanvullend kan worden opgemerkt dat in het eerste lid is opgenomen dat de ACM rekening houdt met uitkomsten van onderhandelingen om zo het uitgangspunt te onderstrepen dat het primair aan partijen is om op vrijwillige basis knelpunten rond interconnectie, interoperabiliteit en toegang op te lossen.

Tweede lid

Ingevolge het voorgestelde tweede lid kunnen verplichtingen worden opgelegd aan (bepaalde) aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten die de toegang tot eindgebruikers controleren, om eind-tot-eindverbindingen te waarborgen. Deze bepaling komt materieel goeddeels overeen met het huidige artikel 6.2, tweede lid, van de wet. De bevoegdheid kan worden aangewend ter uitvoering de waarborgtaak als bedoeld in het eerste lid. Aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten van de doelgroep worden uitgezonderd omdat deze diensten niet onderworpen zijn aan het regime van algemene machtiging terwijl de Telecomcode de bevoegdheid beperkt tot diensten die wel onder dat regime vallen. Waar in het voorstel wordt gesproken over het begrip 'waarborgen' van eind-tot-eindverbindingen wordt dit geacht ook het tot stand brengen en in stand houden van die verbindingen te omvatten.

Derde lid

Ingevolge het voorgestelde derde lid kunnen verplichtingen worden opgelegd aan aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten om hun diensten interoperabel te maken. Zoals vermeld in paragraaf 3.6.1 geldt voor de waarborgfunctie en dus ook voor verplichtingen die op grond van deze bepaling kunnen worden opgelegd, dat zij qua vorm en inhoud kunnen verschillen. Zo kan op grond van deze bepaling een verplichting betreffende publicatie van relevante informatie voor andere aanbieders worden opgelegd, zoals ook expliciet vermeld in de Telecomcode. Dergelijke verplichtingen kunnen slechts worden opgelegd aan een aanbieder van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten met een aanzienlijke mate van dekking en benutting door gebruikers. Als een groot deel van de gebruikers de diensten betreft van één aanbieder of van enkele aanbieders, hebben deze gebruikers feitelijk niet meer

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

een goed alternatief. Dan is interoperabiliteit van de door die aanbieder(s) verleende diensten cruciaal voor het realiseren van eind-tot-eindverbindingen. Een aanbieder met slechts een relatief geringe dekking en benutting door gebruikers heeft niet een dergelijke sleutelpositie en daarom kunnen interoperabiliteitsverplichtingen niet worden opgelegd aan een dergelijke aanbieder.

Het derde lid bevat drie voorwaarden voor de oplegging van interoperabiliteitsverplichtingen. Ten eerste (onderdeel a) dienen de verplichtingen noodzakelijk te zijn om eind-tot-eindverbindingen te waarborgen. Ten tweede (onderdeel b) dient de Commissie uitvoeringsmaatregelen terzake te hebben vastgesteld. Deze voorwaarde vloeit voort uit artikel 61, tweede lid, tweede alinea, onder ii) van de Telecomcode. In dit onderdeel is bepaald dat de Commissie met inachtneming van het advies van Berec kan constateren "dat er een noemenswaardig gevaar bestaat voor eind-tot-eindverbindingen tussen eindgebruikers in de gehele Unie of in ten minste drie lidstaten". Dan stelt de Commissie uitvoeringsmaatregelen vast "waarin de aard en het toepassingsgebied van eventueel op te leggen verplichtingen worden gespecificeerd." Dit maakt duidelijk dat uitoefening van de bevoegdheid van het derde lid pas aan de orde is als de Commissie daar redenen voor ziet en in een uitvoeringsmaatregel randvoorwaarden voor de op te leggen verplichtingen heeft geformuleerd. Deze uitvoeringsmaatregel kan overigens worden beschouwd als een uitvoeringshandeling in de zin van artikel 291 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Met de derde voorwaarde (onderdeel c) is vastgelegd dat de ACM bij het opleggen van verplichtingen de bedoelde randvoorwaarden in acht dient te nemen.

Vierde lid

Het vierde lid betreft toegangsregulering voor applicatieprogramma-interfaces en elektronische programmagidsen. Zoals toegelicht in paragraaf 3.6.3 van het algemeen deel van de toelichting, is deze vorm van toegangsregulering thans opgenomen in artikel 8.6 van de wet dat een grondslag bevat voor bij algemene maatregel van bestuur te geven regels. Met het voorgestelde vierde lid kan dat artikel worden geschrapt. In de nieuwe bepaling is de kern van de reguleringsbevoegdheid opgenomen, waaronder de voorwaarde dat de betreffende aanbieders toegang onder billijke en non-discriminatoire voorwaarden moeten aanbieden. De algemene maatregel van bestuur waarnaar wordt verwezen, betreft alleen de aanwijzing van de digitale radio- of televisieomroepdiensten of bijbehorende diensten waarvoor de toegang met de oplegging van toegangsverplichtingen kan worden gewaarborgd.

Zesde lid

Het voorgestelde artikel 6.2 betreft allerlei situaties waarin er aanleiding kan zijn om verplichtingen op te leggen. In het bijzonder voor de oplegging van interoperabiliteitsverplichtingen kan er reden zijn nadere regels te stellen aan de wijze waarop de ACM haar bevoegdheden uitoefent. Het is uiteindelijk een politieke keuze is bij welke diensten interoperabiliteit van essentieel belang is. Niet voor niets is in de Telecomcode vastgelegd dat op dit punt de bevoegdheid niet bij een onafhankelijke toezichthouder, de ACM, dient te worden belegd. Het is dan ook wenselijk dat voor de toepassing van de genoemde bevoegdheden nadere regels kunnen worden gesteld, zoals ook artikel 6.5 voor telefonie een grondslag bevat voor het stellen van nadere regels (neergelegd in het Besluit Interoperabiliteit), bijvoorbeeld ten aanzien van de aankiesbaarheid van het 112-nummer of de interoperabiliteit van nummeronafhankelijke diensten. In verband hiermee bevat het voorgestelde zesde lid een delegatiegrondslag.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Artikel 6.3a

Eerste lid

De doelstellingen uit artikel 1.3 van de wet vormen het referentiekader bij de toepassing van dit artikel door de Minister. In dat kader zijn in het bijzonder de aspecten van belang waarmee op grond van artikel 61, vierde lid, van de Telecomcode rekening moet worden gehouden. Het betreft kort samengevat achtereenvolgens het belang van (optimalisering van) connectiviteit (a), een efficiënt gebruik van het radiospectrum (b), de technische haalbaarheid van voorwaarden inzake gedeeld gebruik van infrastructuur (c), de mate waarin de markten voor infrastructuur en diensten concurrerend zijn (d), technologische innovatie (e) en het belang van bevordering van de uitrol van infrastructuur (f). Deze aspecten kunnen geacht worden een verbijzondering te zijn van de doelstellingen van Telecomcode waarnaar wordt verwezen in artikel 1.3 van de wet. Voor de marktsituatie (aspect d) kan de minister gebruik maken van de advisering door de ACM.

Gelet op de nauwe relatie tussen de reguleringsbevoegdheid voor lokale mobiele communicatie en de bevoegdheden van de minister met betrekking tot de uitgifte en het beheer van spectrum, is de bevoegdheid om op grond van artikel 6.3a verplichtingen op te leggen aan de frequentievergunninghouder opgedragen aan de Minister. Dat neemt niet weg dat de uit het tweede lid voortvloeiende beoordeling of oplegging van een dergelijke verplichting noodzakelijk en wenselijk is, mede betrekking heeft op aspecten waarvoor de ACM bij uitstek de geëigende instantie is. Het betreft in het bijzonder de beoordeling of er economische belemmeringen zijn om op de betreffende locatie op economisch haalbare wijze een nieuw netwerk uit te rollen, of geen sprake is van vrijwillig geboden toegang die gelijkwaardig is en onder billijke voorwaarden wordt aangeboden en over de mate waarin de markten voor infrastructuur en diensten concurrerend zijn. De beoordeling van deze aspecten is verwant met de beoordeling door de ACM op grond van de voorgestelde artikelen 6.2 en 6.3 en van hoofdstuk 6a van de wet. In verband hiermee is in het wetsvoorstel bepaald dat de ACM over deze vorm van toegangsregulering de minister advies kan uitbrengen.

Gelet op de bewoordingen van de Telecomcode, waarin gesproken wordt over verplichtingen die noodzakelijk zijn voor de lokale verlening van diensten die afhankelijk zijn van radiospectrum, ziet de bevoegdheid uit het eerste lid in het bijzonder op aanbieders van een elektronisch communicatienetwerk of een bijbehorende faciliteit dat, respectievelijk die wordt gebruikt voor het verlenen van mobiele telefonie- en datadiensten.

Waar het gaat om "lokale verlening" moeten de op te leggen verplichtingen betrekking hebben op bepaalde locaties, dat wil zeggen een of meer locaties waar zich reeds een elektronisch communicatienetwerk of een bijbehorende faciliteit (bijvoorbeeld een antenne-opstelpunt) bevindt en die van belang zijn om de beoogde lokale dienstverlening mogelijk te maken.

Op grond van het eerste lid kunnen verschillende soorten verplichtingen worden opgelegd, als aangeduid in de onderdelen a tot en met d. De in deze onderdelen gebruikte begrippen "actieve netwerkelementen" en "niet actieve netwerkelementen" zijn afgeleid van de wettelijke definitie van elektronisch communicatienetwerk waarin het begrip "niet actieve netwerkelementen" met zoveel woorden wordt genoemd. Actieve netwerkelementen zoals radiozendapparatuur komen overeen met het in de Telecomcode gebruikte begrip "actieve infrastructuur". Waar in de Telecomcode wordt gesproken over passieve infrastructuur gaat het enerzijds om fysieke infrastructuur en anderzijds om niet actieve netwerkelementen.

De in onderdeel d bedoelde verplichting om een overeenkomst inzake roaming te sluiten betreft het begrip roaming zoals dat in eerste instantie is gebruikt bij grensoverschrijdende communicatie. In de Roamingverordening (Verordening

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

(EU) 531/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2012 betreffende roaming op openbare mobiele communicatienetwerken binnen de Unie, Pb L 172 van 30 juni 2012) wordt roaming in de Unie omschreven als "het gebruik door roamende klanten van een mobiel toestel om oproepen binnen de Unie te initiëren of te ontvangen, sms-berichten binnen de Unie te initiëren of te ontvangen, of gebruik te maken van pakketgeschakelde datacommunicatie, terwijl zij in een andere lidstaat zijn dan die waar zich het netwerk van de binnenlandse aanbieder bevindt, door middel van regelingen tussen de exploitant van het thuisnetwerk en de exploitant van het bezochte netwerk". In de voorgestelde bepaling heeft het begrip roaming dezelfde betekenis met dien verstande dat de roamende klanten zich in Nederland, bevinden en dat de roamingcommunicatie dus mogelijk wordt gemaakt door een overeenkomst (in de verordening 'regeling' genoemd) tussen de aanbieder van het bezochte netwerk en een andere aanbieder die in Nederland diensten wil aanbieden.

Indien er reden is voor toegangsregulering voor mobiele communicatienetwerken dient de minister maatwerk toe te passen, al naar gelang de omstandigheden. Op zich is voorzien in een vorm van toegangsregulering waar elke dienstenaanbieder gebruik van kan maken en is de noodzakelijkheidstoets van het tweede lid niet beperkt tot een specifieke aanbieder. Dat neemt niet weg dat naar verwachting in de praktijk vaak sprake zal zijn van een knelpunt in de lokale dienstverlening dat (primair) een bepaalde dienstenaanbieder betreft. Het gaat er om dat het knelpunt met minimale verplichtingen wordt weggenomen en dat de belangen van zowel begunstigde als gereguleerde partij bij de afweging worden betrokken.

Indien het gaat om medegebruik van fysieke infrastructuur en van antenne-opstelpunten is relevant dat aanbieders van communicatienetwerken thans reeds op grond van artikel 5a.3, eerste, respectievelijk tweede lid, van de wet gehouden zijn over en weer in te stemmen met redelijke verzoeken om medegebruik. Het ligt in de rede waar mogelijk knelpunten voor de lokale dienstverlening met een dergelijk medegebruik op te lossen. Daarnaast wordt de reikwijdte van artikel 5a.3, tweede lid, verbreed en gaat het medegebruiksregime ook gelden voor aanbieders van bijbehorende faciliteiten die niet ook zijn aan te merken als aanbieders van openbaar elektronisch communicatienetwerken. Hierdoor komen er meer antenne-opstelpunten in aanmerking voor medegebruik (zie ook artikelsgewijze toelichting op artikel 5a.3, tweede lid). Er is dus in het algemeen geen reden voor toegangsregulering op grond van artikel 6.3a, indien de belanghebbende aanbieder nog geen gebruik heeft gemaakt van deze mogelijkheid, met in begrip van de situatie waarbij geconcludeerd is door de ACM dat er geen sprake is van een redelijk verzoek tot medegebruik. De mogelijkheid om het knelpunt in de lokale dienstverlening op te lossen via een redelijk verzoek om medegebruik op grond van artikel 5a.3, eerste lid, van de wet bestaat alleen voor zover het gaat om partijen en faciliteiten waar het regime van artikel 5a.3 van de wet betrekking op heeft. Daarvan is bijvoorbeeld geen sprake bij als het knelpunt de beschikbaarheid van antennes of actieve netwerkelementen betreft. Hiernaast kan oplegging van een verplichting tot toegangverlening tot actieve netwerkelementen pas aan de orde zijn als de minder ingrijpende maatregel van een verplichting tot medegebruik van de fysieke infrastructuur of een verplichting om toegang tot niet actieve netwerkelementen te bieden, naar verwachting niet voldoende effectief is. Deze expliciet vastgelegde voorkeur vloeit direct voort uit de Telecomcode. Ook overigens geldt, ingevolge het proportionaliteitsvereiste en de motiveringsverplichting, dat voor het wegnemen van het knelpunt in de lokale dienstverlening de minst belastende verplichting moet worden gekozen.

In de Telecomcode is bepaald dat de bedoelde verplichting alleen kan worden opgelegd aan een aanbieder mits in die mogelijkheid wordt voorzien bij de verlening van het gebruiksrecht voor radiospectrum. Dit ligt in de rede vanuit het

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

oogpunt van rechtszekerheid. In verband hiermee is, in artikel 20.7, voorzien in een overgangsrechtelijke bepaling waarin diverse categorieën van gevallen worden onderscheiden. Veelal wordt voor de verlening van frequentievergunningen een procedure doorlopen betreffende de verdeling van frequentieruimte. Ingevolge artikel 3.10 van de wet wordt in een zogenaamd bekendmakingsbesluit de keuze voor de procedure gemaakt en worden ook de randvoorwaarden bepaald. Onder meer worden dan, zoveel mogelijk, de beperkingen en voorschriften vastgesteld die aan de vergunningen verbonden zullen worden. Indien op grond van artikel 18, tweede lid, wordt besloten tot de verlenging van bepaalde vergunningen, worden daarbij ook de aan de verlenging te verbinden voorschriften en beperkingen vastgesteld. Daarom is in de onderdelen a en b van de overgangsrechtelijke bepaling bepaald dat artikel 6.3a van toepassing is als dit artikel in werking is getreden op het tijdstip waarop bekendmakings- respectievelijk verlengingsbesluiten worden genomen. Naar verwachting wordt ook voor dat tijdstip frequentieruimte verdeeld waarbij het wenselijk is dat de verkrijgers van de betreffende vergunningen zo nodig een verplichting op grond van artikel 6.3a kan worden opgelegd. Om dit mogelijk te maken is in onderdeel e bepaald dat oplegging van die verplichting – na het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 6.3a – mogelijk is indien in het bekendmakingsbesluit expliciet is bepaald dat een desbetreffende beperking aan de vergunning zal worden verbonden. Onderdeel f bevat een soortgelijke bepaling voor verlengingsbesluiten. De onderdelen c en d betreffen respectievelijk de verlening van transitievergunningen (op grond van artikel 3.8a van de wet) en de ambtshalve verlenging van vergunningen (op grond van artikel 18, tweede of zevende lid, van het Frequentiebesluit 2013). Hierbij is bepalend of artikel 6.3a in werking is getreden ten tijde van de verlening respectievelijk verlenging.

Tweede lid

De in het eerste lid bedoelde verlichtingen kunnen slechts worden opgelegd indien de minister van oordeel is dat, kort gezegd, er belemmeringen zijn voor het aanleggen van nieuwe infrastructuur en aanbieders van bestaande infrastructuur niet vrijwillig de verlening van mobiele elektronische communicatiediensten onder reële voorwaarden door andere aanbieders mogelijk maken. Ook hier staat het doel van lokale dienstenverlening centraal. Ingevolge onderdeel a van het tweede lid moeten de belemmeringen voor nieuwe aanleg gelden voor die lokale verlening. Het gaat dan niet alleen om de aanleg van nieuwe infrastructuur op de plaats waar reeds infrastructuur aanwezig is, maar ook om aanleg daarvan in de onmiddellijke nabijheid, voor zover van belang voor de lokale dienstenverlening. Het gaat er immers om dat eindgebruikers in het gebied waar zij tot nu toe geen of beperkt toegang hebben tot mobiele diensten van hun aanbieder, alsnog toegang tot die diensten krijgen, ongeacht vanaf welke locatie de signalen worden uitgezonden. Het begrip infrastructuur, zoals gehanteerd in de Telecomcode, omvat fysieke infrastructuur maar kan, gelet op de context, ook geacht worden delen van het netwerk zelf en de bijbehorende faciliteiten te omvatten. Om verplichtingen te kunnen opleggen moet sprake zijn van onoverkomelijke economische of fysieke belemmeringen voor nieuwe aanleg op economisch haalbare wijze. Dat betekent dat als een normaal opererende marktpartij de nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen en exploiteren onder marktconforme voorwaarden, hij hiervan zou worden weerhouden omdat hieraan hoge kosten zijn verbonden en die kosten niet binnen een redelijk tijdvak kunnen worden terugverdiend of vanwege het feit dat die uitrol fysiek onmogelijk is. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat er geen geschikte locaties zijn om bijvoorbeeld een antenne op te stellen of eigen apparatuur te plaatsen. Het ligt in elk geval niet voor de hand dat een nieuwe aanleg economisch niet haalbaar is, als het gaat om een houder van een vergunning waarin een

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

ingebruiksnaamverplichting, dekkingseis of capaciteitseis is opgenomen. Dergelijke vereisten vergen investeringen in het netwerk, maar deze zullen zijn verdisconteerd in het veilingbod en dus in het voor de vergunning betaalde bedrag. Daarom mag in beginsel worden verondersteld dat dergelijke investeringen economisch haalbaar zijn. Als dergelijke eisen niet zijn gesteld of de investeringen verder gaan dan geldende vergunningsvereisten kan er wel reden zijn voor toegangsregulering.

Het criterium van economische haalbaarheid dient niet te worden toegepast op het niveau van de lokale situatie maar op het niveau van het totale netwerk van de aanbieder. In de business case van een aanbieder gaat het er immers om dat de mobiele communicatiedienstverlening aan de eindgebruikers economisch haalbaar is, ongeacht waar die zich bevinden. De in het tweede lid bedoelde beoordeling komt in zekere zin overeen met de beoordeling die de ACM op grond van artikel 6.3 van de wet moet uitvoeren. Dat is een extra reden voor advisering hierover door de ACM, zoals bepaald in het vijfde lid.

De in onderdeel b bedoelde 'vrijwillige' toegang tot eindgebruikers moet gelijkwaardig zijn aan de toegang die zou resulteren uit de oplegging van verplichtingen en dient onder billijke voorwaarden te worden aangeboden. Het betreft toegang die wordt verleend met behulp van een of meer van de bestaande netwerken of bijbehorende faciliteiten, voor zover relevant om de lokale dienstverlening mogelijk te maken. Of sprake is van gelijkwaardige toegang tot eindgebruikers, moet worden beoordeeld in generieke zin: elke onderneming moet die toegang kunnen krijgen, onder billijke voorwaarden. Dat impliceert feitelijk ook dat die voorwaarden non-discriminatoir zijn.

Derde lid

In het derde lid is bepaald dat voor het mogelijk maken van de lokale dienstverlening een verplichting om toegang te verlenen tot actieve netwerkelementen alleen kan worden opgelegd als niet met verplichtingen tot medegebruik van fysieke infrastructuur of toegangverlening tot niet actieve netwerkelementen het knelpunt omtrent lokale dienstverlening voldoende kan worden weggenomen. Zoals toegelicht in het algemeen deel geldt meer in het algemeen dat vanwege het proportionaliteitsvereiste moet worden gekozen voor de minst belastende verplichting.

Vierde lid

Er kan zich een situatie voordoen waarin de verplichting van dit artikel voor de betreffende netwerkaanbieder er toe leidt dat zijn dienstverlening wordt belemmerd doordat (een deel van) de frequentieruimte waarvoor hij een vergunning heeft, moet worden ingezet ten gunste van de aanbieder ten behoeve van wie de verplichting is opgelegd. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een verplichting tot het sluiten van een roamingovereenkomst wordt opgelegd. Een dergelijk neveneffect zou ongewenst zijn. Om dit te kunnen voorkomen wordt in het vierde lid bepaald dat aan de verplichting een voorwaarde kan worden verbonden betreffende medegebruik van de frequentieruimte waarvoor de begunstigde aanbieder een vergunning heeft. Dit hangt samen met de laatste zin van het vierde lid van artikel 61 van de Telecomcode dat betrekking heeft op de mogelijkheid om in geval van geschillenbeslechting de begunstigde aanbieder te verplichten tot spectrumdeling. Er is voor gekozen om spectrumdeling reeds bij de oplegging van de verplichting mogelijk te maken. Op die wijze kan beter worden bewerkstelligd dat de opgelegde verplichting proportioneel is. Het opleggen van een dergelijke voorwaarde ligt in het verlengde van de gangbare praktijk dat de instantie die verplichtingen oplegt hier voorschriften aan kan verbinden. Dit kunnen ook voorschriften zijn die zien op aspecten die de begunstigde partij raken. Een andere reden voor deze aanpak is dat het opleggen van gedeeld

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

spectrumgebruik in de fase van geschillenbeslechting zich slecht zou verhouden tot de bevoegdheidsverdeling op dit vlak. Het is immers wenselijk dat geschillen over toegangsregulering worden behandeld door de ACM, overeenkomstig artikel 12.2 van de wet. Oplegging van een medegebruik-verplichting van spectrum door de ACM in het kader van geschillenbeslechting zou feitelijk een inperking zijn van het besluit van de minister inzake toegangsregulering en een beperking betekenen van de bevoegdheden van de minister rond spectrumuitgifte.

De voorwaarde betreffend gedeeld spectrumgebruik geldt voor zover noodzakelijk met het oog op de proportionaliteit van de opgelegde verplichting. Het is immers niet steeds mogelijk vooraf te bepalen welke aanbieder gebruik gaat maken van deze vorm van toegangsregulering en welk beslag hij daarbij legt op de frequentieruimte waarvoor de andere aanbieder een vergunning heeft.

Uitgangspunt hierbij moet zijn dat de aanbieder op wie de verplichting rust, zoveel mogelijk in staat is de diensten te verlenen waarvan hij, op basis van de aan hem verleende frequentievergunning, had mogen verwachten dat hij deze diensten zou kunnen verlenen.

Om medegebruik mogelijk te maken is in eerste instantie instemming van de begunstigde aanbieder vereist. Vervolgens dient het medegebruik te worden vastgelegd in de desbetreffende frequentievergunning. Met het oog hierop wordt in het wetsvoorstel een onderdeel toegevoegd aan artikel 3.16 van de wet.

Daarmee wordt expliciet een basis geboden voor het stellen van nadere regels voor het verlenen of wijzigen van een frequentievergunning voor het bewerkstelligen van medegebruik als bedoeld in het vierde lid van artikel 6.3a.

Vijfde lid

Voor de toelichting van het vijfde lid wordt verwezen naar het algemeen deel, paragraaf 3.6.3.

Artikel 6.4

Eerste lid

Deze bepaling vloeit voort uit artikel 61, vijfde lid, van de Telecomcode. Het bestaande artikel 6.4 van de wet bevatte reeds de vereisten van objectiviteit, transparantie, proportionaliteit en non-discriminatie. Deze bepaling is zodanig aangepast dat alle op grond van de artikelen 6.1 tot en met 6.3a opgelegde verplichtingen en voorschriften aan die vereisten moeten voldoen. Wat de voorschriften betreft gaat het om voorschriften die zijn verbonden aan die verplichtingen (zie bijvoorbeeld artikel 6.2) en om voorschriften die zelfstandig worden opgelegd (zie artikel 6.1).

Tweede lid

In dit onderdeel wordt nadrukkelijk vastgelegd dat aan een verplichting de nodige uitvoeringsvoorschriften kunnen worden verbonden om op die wijze te bewerkstelligen dat de regulering zo doeltreffend mogelijk kan zijn. Ook het regime voor aanbieders met AMM bevat bepalingen waarin dit voor toegangsregulering voor AMM-aanbieders mogelijk wordt gemaakt.

Derde lid

In artikel 61, eerste lid, tweede alinea, van de Telecomcode is bepaald dat er richtsnoeren en procedures moeten zijn over het informeren van het publiek over de wijze waarop toegang en interconnectie kan worden verkregen. Het is van belang dat het opleggen van verplichtingen voor toegang, interconnectie en interoperabiliteit effectief is in de zin dat relevante ondernemingen ook daadwerkelijk gebruik kunnen maken van de geboden mogelijkheden. Zij moeten op de hoogte zijn van de opgelegde verplichtingen om in overeenstemming hiermee afspraken te kunnen maken over toegang, interoperabiliteit of

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

interconnectie. Uit het vereiste om besluiten tot oplegging van verplichtingen of voorschriften in de Staatscourant te publiceren, vloeit voort dat deze verplichtingen op zich kenbaar zijn. In de praktijk legt de ACM hiernaast bij de regulering van AMM-ondernemingen veelal ook een verplichting op grond van artikel 6a.9 van de wet om bepaalde informatie over de toegangsverlening bekend te maken (ook wel bekend als transparantieverplichting). Het is wenselijk om deze aanpak ook toe te passen bij regulering op grond van hoofdstuk 6 van de wet. Daarom wordt in dit onderdeel van het wetsvoorstel bepaald dat bij de oplegging van de hier bedoelde verplichtingen steeds ook een dergelijke transparantieverplichting kan worden opgelegd.

Vierde lid

De in deze bepaling opgenomen publicatieverplichting komt materieel overeen met die in het huidige artikel 6.2, vierde lid. Het ligt in de rede dat openbaarmaking ook plaats vindt voor besluiten die voortvloeien uit de nieuwe reguleringsbevoegdheden van hoofdstuk 6 van de wet.

Vijfde lid

Deze bepaling vloeit voort uit de evaluatieverplichting, opgenomen in artikel 61, vijfde lid, van de Telecomcode. Voor het besluit om, gelet op de uitkomsten van het evaluatieonderzoek, een eerder opgelegde verplichting in stand te houden, in te trekken of te wijzigen, gelden dezelfde procedurele voorschriften als voor het oorspronkelijke besluit om de verplichting op te leggen. De beoordeling van de resultaten die vooraf gaat aan het besluit, heeft het karakter van een voorbereidingshandeling waartegen dus geen bezwaar of beroep open staat.

Hoofdstukken 6a en 6b

Artikel 6a.1

De Telecomcode schrijft voor wanneer nationale regelgevende instanties marktanalyses moeten uitvoeren. De termijnen waarbinnen dat moet gebeuren, worden gewijzigd. Dat geldt in de eerste plaats voor het onderzoek naar markten waarvoor de Europese Commissie voor het eerst een kennisgeving heeft gedaan, in de Aanbeveling relevante markten. Dat moest binnen twee jaar gebeuren. Artikel 67, vijfde lid, onderdeel b, van de Telecomcode schrijft voor dat het onderzoek binnen drie jaar gebeurt. Deze termijn wordt ook aangepast in artikel 6a.1, derde lid en zesde lid, van de wet.

Verder vervalt het oude achtste lid van artikel 6a.1 van de Tw. De Telecomcode bevat niet langer criteria voor de beoordeling of twee of meer ondernemingen tezamen over een economische kracht beschikken. Daarmee kan ook de verwijzing naar die criteria vervallen.

Artikel 6a.3

Wanneer de kenmerken van de relevante markt zodanig zijn dat het niet gerechtvaardigd is om met toegang verband houdende verplichtingen in stand te laten, moeten deze worden ingetrokken. Dat regelt artikel 67, derde lid, van de Telecomcode. Intrekking van verplichtingen heeft niet alleen gevolgen voor de onderneming waaraan die verplichtingen zijn opgelegd. Andere partijen en eindgebruikers kunnen juist profijt hebben van die verplichtingen. Daarom is het aan nationale regelgevende instanties om te waarborgen dat er, indien nodig, een overgangsregeling tot stand wordt gebracht. Daarin voorziet het nieuwe artikel 6.3, vierde lid, van de Tw: de ACM kan aan het intrekken van verplichtingen voorwaarden verbinden ten behoeve van bestaande overeenkomsten inzake toegang.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Artikel 6a.4

Een belangrijke wijziging in artikel 67, vijfde lid, onderdeel b, van de Telecomcode is dat de maximale toegestane periode tussen marktanalyses wordt verlengd van drie naar vijf jaar. Hiertoe wordt artikel 6a.4, eerste lid, van de Tw aangepast. Met de verlenging van de termijn wordt mogelijk voorkomen dat de ACM al met een nieuwe marktanalyse moet starten als de voorgaande marktanalyse nog onderwerp is van rechterlijke procedures. De periode waarvoor de marktanalyse geldt, kan eenmalig verlengd worden. Deze termijn is geregeld in artikel 6a.4, tweede lid, van de Tw. De Telecomcode verkort deze termijn, van drie jaar naar een jaar. De totale geldigheidsduur van zes jaar verandert met het wetsvoorstel dus niet.

Artikel 6a.4b

Artikel 6a.4b van de Tw gaat over vrijwillige scheiding door een verticaal geïntegreerde onderneming. In dit artikel worden twee kleine wijzigingen aangebracht. Volgens artikel 78 van de Telecomcode moeten ondernemingen de ACM in kennis stellen van hun voornemen om hun toegangsnetwerkelementen over te dragen, ten minste drie maanden van tevoren. Daarom wordt in de voorgestelde wijzigingen voor artikel 6a.4b gesproken over 'het voornemen van het bestuur' en 'de voorgenomen beslissing van het bestuur ten minste drie maanden voordat dat voornemen wordt gerealiseerd'.

Artikelen 6a.4e en 6a.4f

Zoals in paragraaf 3.6.2 al is toegelicht, toetst de ACM voorstellen van ondernemingen die andere ondernemingen op vrijwillige basis toegang verlenen tot hun netwerk. De beoordeling van de ACM valt in twee delen uiteen. De ACM legt het voorstel eerst voor aan belanghebbende partijen. Zij kunnen hun mening geven over de conformiteit van de aangeboden afspraken met de daarvoor geldende voorwaarden. Deze 'markttoets' uit artikel 79, tweede lid, van de Telecomcode wordt geïmplementeerd in het nieuwe artikel 6b.1, vierde lid, van de Tw. Daarmee wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing op een verzoek tot bindendverklaring. Een uitzondering geldt voor de situatie waarin op voorhand duidelijk is dat het verzoek niet aan de daarvoor geldende voorwaarden voldoet. In dat geval is het niet nodig het voorstel aan belanghebbenden voor te leggen.

Vervolgens stelt de ACM vast of het voorstel van een netwerkeigenaar toegang op redelijke en billijke voorwaarden en duurzame mededinging mogelijk maakt. Dat doet zij basis van een eigen toets, waarbij de uitkomst van de markttoets wordt meegenomen. Voor voorstellen als bedoeld in artikel 6a.4e, eerste lid, onderdelen a en c, dat wil zeggen commerciële overeenkomsten die de concurrentiedynamiek beïnvloeden en aanbod voor toegang in het geval van vrijwillige scheiding van groothandels- en eindgebruikersactiviteiten, beoordeelt de ACM met name of is voldaan aan de algemene criteria van artikel 6a.4e, derde lid. Voor afspraken met betrekking tot investeringen in netwerken met zeer hoge capaciteit gelden op grond van de verwijzing in artikel 6a.4e, eerste lid, onderdeel b, de specifieke voorschriften van artikel 76, eerste lid, en bijlage VI van de Telecomcode. Als aan die voorwaarden is voldaan, verklaart de ACM de afspraken bindend. Dat volgt uit het vierde lid van artikel 6a.4e. De periode waarvoor de afspraken bindend worden verklaard, bedraagt in dit geval ten minste 7 jaar. De overige afspraken zijn niet aan een minimum- of maximumtermijn gebonden. Voor alle afspraken geldt dat, indien deze niet voldoen aan de voorwaarden die daarvoor gelden, de ACM de onderneming in de gelegenheid stelt om de aangeboden afspraken te herzien.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Op basis van de beoordeling kan de ACM het voorstel geheel of gedeeltelijk bindend verklaren. Voor afspraken over investeringen in netwerken met zeer hoge capaciteit beschikt de ACM conform de Telecomcode niet over een discretionaire bevoegdheid: als is voldaan aan de voorwaarden is de ACM gehouden de afspraken bindend te verklaren. Vanwege de eerdere consultatie van belanghebbenden wordt het besluit tot bindendverklaring niet geconsulteerd. Dit besluit dient op grond van de nieuwe aanhef van artikel 6b.2, eerste lid, wel te worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Indien de ACM een voorstel bindend verklaart, is de onderneming gehouden de afspraken na te leven gedurende de periode dat die afspraken bindend zijn verklaard. De ACM zal de uitvoering blijven monitoren en controleren en de naleving waarborgen. Voor afspraken met betrekking tot investeringen in netwerken met zeer hoge capaciteit kan de ACM, conform artikel 76, derde lid, van de Telecomcode, de verplichting opleggen om jaarlijks een nalevingsverklaring in te dienen. Een besluit tot bindendverklaring of tot verlenging van die verklaring kan worden ingetrokken, indien de feiten wijzigen waarop het besluit berust, het besluit berust op onvolledige, onjuiste of misleidende gegevens of indien de afspraken niet worden nageleefd.

Artikel 6a.4f bepaalt wat de gevolgen zijn in het geval de ACM afspraken bindend verklaart. Voor een toelichting op dat artikel wordt verwezen naar paragraaf 3.6.2 van deze memorie van toelichting.

Artikel 6a.6

Artikel 6a.6, tweede lid, van de Tw bevat een opsomming van de verplichtingen die de ACM kan opleggen om te voldoen aan redelijke verzoeken tot door de ACM te bepalen vormen van toegang. Hiermee is artikel 73, eerste lid, van de Telecomcode geïmplementeerd. De Telecomcode is op twee onderdelen uitgebreid: onderdeel a is aangevuld met 'subnetwerk' en er is een nieuw onderdeel b toegevoegd. Deze aanvullingen worden toegevoegd aan artikel 6a.6, tweede lid, van de Tw.

Artikel 6a.6a

Het voorgestelde artikel 6a.6a van de wet voorziet in de mogelijkheid voor de ACM om toegang tot civieltechnische voorzieningen te verplichten. Deze civieltechnische voorzieningen zijn anders dan de specifieke netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten, ten aanzien waarvan de ACM al bevoegd is om toegangsverplichtingen op te leggen (artikel 6a.6 Tw). Toegang tot de specifieke netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten is noodzakelijk om toegang tot het netwerk af te kunnen nemen. Het gaat dan bijvoorbeeld om toegang tot ruimtes waar apparatuur kan worden geplaatst die wordt verbonden met het netwerk waartoe toegang wordt afgenomen (colocatie). Toegang tot civieltechnische voorzieningen bevordert daarentegen de aanleg van een eigen netwerk door nieuwkomers, die dan immers geen onnodige kosten maken voor het bouwen van de civieltechnische voorzieningen. De ACM moet voortaan in overweging nemen of met toegang tot civieltechnische voorzieningen kan worden volstaan, of dat het nodig is om andere corrigerende maatregelen op te leggen.

Artikel 6a.7

Artikel 74 van de Telecomcode is geïmplementeerd in artikel 6a.7 van de Tw. Dat richtlijnartikel regelt dat nationale regelgevende instanties verplichtingen inzake prijscontrole kunnen opleggen. Nieuw is dat expliciet is voorgeschreven welke criteria zij daarbij moeten hanteren. Bij het bepalen of dergelijke verplichtingen passend zouden zijn, moeten zij rekening houden met de noodzaak de

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

mededinging te bevorderen, de belangen van eindgebruikers, door de onderneming gedane investeringen en het belang van voorspelbare en stabiele tarieven. Deze criteria worden geïmplementeerd in artikel 6a.7, in het voorgestelde nieuwe tweede lid.

De Telecomcode specificeert verder dat ondernemers een redelijke opbrengst moeten krijgen uit haar kapitaalbreng, waarbij specifieke investeringsrisico's in aanmerking worden genomen. Op dit punt wordt artikel 6a.7, derde lid (nieuw), van de Tw aangevuld: een verplichting kan inhouden dat een door de ACM goed te keuren kostentoerekeningssysteem moet worden gehanteerd, waarbij de onderneming een redelijke opbrengst krijgt, mede gelet op de bijbehorende risico's.

Het voorgestelde achtste lid van artikel 6a.7 regelt dat de ACM, indien uit een marktanalyse blijkt dat hier aanleiding toe is, de maximum afgiftetarieven kan vaststellen in het geval deze niet door de Europese Commissie zijn vastgesteld. Met deze bevoegdheid wordt artikel 75, tweede lid, van de Telecomcode geïmplementeerd. Op deze wijze wordt zeker gesteld dat er maximumafgiftetarieven kunnen worden vastgesteld als dat op nationaal niveau noodzakelijk is, maar niet op Europees niveau.

Artikel 6a.9

Artikel 6a.9, derde lid, van de Tw vervalt. Deze bepaling schrijft de informatie voor die in het referentieaanbod moeten worden opgenomen. Dit referentieaanbod moet een onderneming ingevolge het tweede lid van artikel 6a.9 bekend maken. De specificatie van deze informatie was opgenomen in een bijlage bij de toegangsrichtlijn. Er is in de Telecomcode voor gekozen om deze informatie niet langer als bijlage op te nemen maar om BEREC richtsnoeren op te laten stellen waarin de informatie wordt gespecificeerd die in het referentieaanbod moet worden opgenomen (artikel 69, vierde lid, van de Telecomcode). De ACM is gehouden om op grond van artikel 1.3, tweede lid, rekenschap te geven van deze richtsnoeren en werkt de transparantieplichting dan ook uit rekening houdend met de richtsnoeren, zodat voor een ieder duidelijk is welke informatie in het referentieaanbod moet zijn opgenomen.

Artikel 6b.1

Artikel 6b.1 van de Tw regelt dat op de voorbereiding van besluiten van de ACM die genoemd worden in het eerste lid de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Daarmee wordt voldaan aan de verplichting in artikel 23 van de Telecomcode, om belanghebbenden te raadplegen. Dit artikel wordt uitgebreid met een verwijzing naar de artikelen 6.3a, 6.4, 6a.4b, 6a.4c, 6a.4d en 6a.4f. De Telecomcode schrijft ook voor deze onderwerpen voor dat belanghebbenden worden geraadpleegd en dat de notificatie procedure wordt gevolgd. Omdat artikel 6b.2, betreffende de notificatie procedure, van toepassing is op de in artikel 6b.1 bedoelde besluiten, kan artikel 6b.2 in dat opzicht ongewijzigd blijven.

Zoals in paragraaf 3.6.2 is toegelicht, geldt voor het nieuwe artikel 6a.4e een iets ander regime. Consultatie van belanghebbenden vindt hier plaats in een andere fase, wanneer er nog geen voorgenomen besluit is. Om die reden wordt aan artikel 6b.1 een vierde lid toegevoegd, waarmee de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op een verzoek tot bindendverklaring van de afspraken waar artikel 6a.4e betrekking op heeft.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Artikel 6b.2

Het nieuwe artikel 6a.4e leidt ook tot een wijziging in artikel 6b.2 van de Tw. Als de ACM afspraken als bedoeld in artikel 6a.4e bindend wil verklaren, moet zij een ontwerp van die afspraken voorleggen aan de Europese Commissie, nationale regelgevende instanties van andere lidstaten en BEREC. Voor deze ontwerpbesluiten geldt niet het voorbehoud dat deze van invloed zijn op de handel tussen lidstaten. Vandaar dat een aparte verwijzing naar dit artikel wordt opgenomen.

Artikel 6b.3

Ingevolge de voorgestelde wijziging is de spoedprocedure van artikel 6b.3 ook van toepassing op besluiten die worden genomen op grond van artikel 6.3a. Dat betekent dat in uitzonderlijke omstandigheden een dergelijk besluit voor een periode van ten hoogste 26 weken van kracht kan worden zonder dat de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure en de notificatieprocedure zijn doorlopen.

Hoofdstuk 7

Artikel 7.1

Eerste t/m derde lid

De informatieverplichtingen van artikel 102 van de Telecomcode worden geïmplementeerd in artikel 7.1 van de Telecommunicatiewet dat thans informatieverplichtingen bevat. Omdat de opzet van de informatieverplichtingen in de Telecomcode evenwel anders is dan die in de Universeledienstrichtlijn waarop artikel 7.1 van de Telecommunicatiewet is gebaseerd, is het artikel opnieuw geredigeerd (zie ook paragraaf 3.8 van de memorie van toelichting). De belangrijkste wijziging betreft het feit dat een consument niet aan de overeenkomst is gebonden voordat de aanbieder hem de noodzakelijke informatie met betrekking tot die overeenkomst en een samenvatting van de belangrijkste kenmerken daarvan heeft verstrekt (eerste tot en met derde lid). Verder wordt omwille van de overzichtelijkheid de omschrijving van de noodzakelijke informatie anders geformuleerd en wordt verwezen naar bijlage VIII van de Telecomcode waarin alle informatievereisten zijn opgenomen. In voorkomend geval kunnen nadere regels worden gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (achtste lid). Op die manier kan bijvoorbeeld eenvoudig het model worden voorgeschreven dat BEREC beschikbaar zal stellen voor de samenvatting van de overeenkomst.

Bijlage VIII van de Telecomcode kent twee onderdelen, namelijk onderdeel A en onderdeel B. Alle aanbieders, met uitzondering van aanbieders van transmissiediensten voor het verlenen van diensten moeten de informatie verstrekken die in onderdeel A van bijlage VIII is opgenomen. De in onderdeel A opgenomen informatie komt grotendeels overeen met de informatie die reeds op grond van het huidige artikel 7.1 moet worden verstrekt. Nieuw is de verplichting om informatie te verstrekken over de prijzen voor het activeren van de elektronische communicatiedienst en voor terugkerende of verbruiksgelateerde kosten (onderdeel 2) of informatie over alle vergoedingen die bij vroegtijdige opzegging zijn verschuldigd, inclusief de terugvordering van kosten met betrekking tot eindapparatuur (onderdeel 3, iv). In aanvulling hierop moeten aanbieders van internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten de in onderdeel B van bijlage VIII opgenomen informatie verstrekken. Onderdeel B van deze bijlage ziet bijvoorbeeld op de minimumniveaus van de kwaliteit van de dienstverlening die wordt geboden, waaronder ten minste de wachttijd, vertraging en pakketverlies.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Daarnaast moet er informatie worden verstrekt op grond van artikel 230m van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, zoals de voornaamste kenmerken van de zaken of de diensten, de identiteit van de handelaar en het geografisch adres waar de handelaar is gevestigd. Dit artikel bevat de noodzakelijke informatie, bedoeld in artikel 2, punt 10, van Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, waarnaar in artikel 102 van de Telecomcode wordt verwezen.

Om de eindgebruiker in staat te stellen een weloverwogen keuze te maken is het van essentieel belang dat de vereiste relevante informatie wordt verstrekt voor het afsluiten van het contract in duidelijke en begrijpelijke taal op een duurzame gegevensdrager. Indien dit niet haalbaar is, is de aanbieder verplicht om aan de consument een document toe te zenden dat gemakkelijk gedownload kan worden op alle apparaten. De beschikbaarheid van dit document en het belang van het downloaden hiervan moeten uitdrukkelijk onder de aandacht van de consument worden gebracht.

Op verzoek moet de informatie worden verstrekt in een format dat toegankelijk is voor eindgebruikers met een fysieke beperking. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het voorzien van een tekstueel alternatief bij afbeeldingen die informatie overdragen of het gebruiken van voldoende contrast tussen de voor- en achtergrondkleur. Dergelijke verplichtingen zijn overigens niet nieuw. Op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte zijn bedrijven en overheden namelijk verplicht om hun diensten toegankelijk aan te bieden.

Zesde lid

Het zesde lid bevat een nieuwe verplichting voor aanbieders. Aanbieders van een internettoegangsdienst of een voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiedienst die op basis van tijd of verbruikt volume wordt gefactureerd moeten de consument namelijk in staat stellen om het gebruik van elke dienst te bewaken en te beheersen om zo hoge rekening te voorkomen. Deze faciliteit moet de consument in staat stellen om tijdige informatie over het verbruiksniveau van de afgenomen diensten te bekijken. Deze faciliteit kan bijvoorbeeld een klantomgeving zijn waar de informatie kan worden ingezien of een applicatie waarin de consument het verbruiksniveau kan bekijken. Daarnaast moet de aanbieder de consument tijdig in kennis stellen als een verbruikslimiet is bereikt. In de praktijk speelt dit vooral bij mobiele abonnementen met een databundel. Op het moment dat de databundel wordt overschreden, kunnen er hogere tarieven in rekening worden gebracht die kunnen leiden tot een hoge rekening. Bij het sluiten van de overeenkomst kunnen de consument en de aanbieder een verbruikslimiet afspreken. Bij overschrijding van deze limiet wordt de consument hierover actief geïnformeerd, zodat hij zijn datagebruik hierop kan aanpassen. Er zijn ook abonnementsvormen waarbij consumenten na het bereiken van de bundellimiet geen gebruik kunnen maken van mobiel internet of te maken krijgen met een snelheidsverlaging bij het bereiken van de verbruikslimiet. In dat geval moet de consument hierover actief worden geïnformeerd voorafgaand aan het bereiken van deze verbruikslimiet. Deze verplichtingen sluiten goed aan bij de Gedragscode Transparantie Mobiel Datagebruik die de grootste aanbieders in 2012 hebben afgesloten. Hierin zijn maatregelen opgenomen ter bevordering van meer transparantie over het mobiel datagebruik en het zorgdragen dat consumenten in staat worden gesteld om de kosten te beheersen aan de hand van verbruikslimieten. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot de informatie over het verbruiksniveau en de wijze van verstrekking daarvan, de vaststelling van een verbruikslimiet en het tijdelijk belemmeren van het gebruik van een dienst (negende lid). In ieder geval zullen over de hoogte van de verbruikslimiet nadere regels worden vastgesteld.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Zevende lid

Ingevolge het zevende lid van artikel 7.1 hebben micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en organisaties zonder winstoogmerk grotendeels dezelfde bescherming als consumenten. Van een micro-onderneming is sprake als een onderneming gedurende twee opeenvolgende boekjaren aan twee van de volgende drie criteria voldoet: de waarde van de activa volgens de balans met toelichting bedraagt minder dan € 350.000, de netto-omzet over het boekjaar is minder dan € 700.000 en het gemiddeld aantal werknemers over het boekjaar is minder dan 10. Voor een kleine onderneming gelden de volgende criteria: de waarde van de activa bedraagt minder dan € 6 miljoen, de netto-omzet is minder dan € 12 miljoen en het gemiddeld aantal werknemers is minder dan 50. Een organisatie zonder winstoogmerk is niet gedefinieerd in de Telecomcode. Onder een dergelijke organisatie wordt in het algemeen verstaan een organisatie of instelling die geen winst nastreeft en die overwegend activiteiten van algemeen nut uitvoert. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld liefdadigheidsinstellingen, sportverenigingen en buurtverenigingen. Overheidsinstanties worden niet aangemerkt als een organisatie zonder winstoogmerk.

Artikel 7.1aa

Met het opnemen van artikel 7.1aa in de Telecommunicatiewet wordt invulling gegeven aan de non-discriminatiebepaling van artikel 99 van de Telecomcode.

Artikel 7.2

Op grond van artikel 7.2 dient een aanbieder bij een voorgenomen wijziging van het contract de eindgebruiker de mogelijkheid te geven om het contract kosteloos te beëindigen. Deze verplichting geldt nu nog alleen voor aanbieders van de klassieke telecommunicatiediensten en programmadiensten, maar wordt ter implementatie van artikel 105, vierde lid, van de Telecomcode uitgebreid tot aanbieders van nummerafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten.

Artikelen 7.2a en 7.2b

De nieuwe artikelen 7.2a en 7.2b bevatten bepalingen over de looptijd en opzegging van overeenkomsten. Een deel van die bepalingen was reeds opgenomen in het huidige artikel 7.2a van de Telecommunicatiewet. Ook hier geldt evenwel dat het toepassingsbereik van de Telecomcode ruimer is dan dat van het huidige kader en dat de verplichtingen voortaan ook voor aanbieders van nummerafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten geldt. Daarnaast introduceert de Telecomcode nieuwe bepalingen ten aanzien van de looptijd en opzegging. Gelet hierop is ervoor gekozen het huidige artikel 7.2a op te splitsen in twee aparte artikelen waarin een deel van de bestaande bepalingen aangevuld met de nieuwe verplichtingen wordt opgenomen. In het nieuwe artikel 7.2a van de Telecommunicatiewet zijn de bepalingen opgenomen over de initiële contractduur en de opzegging van overeenkomsten. De maximale looptijd van 24 maanden van een overeenkomst blijft gehandhaafd. Deze verplichting geldt nu nog alleen voor overeenkomsten tussen aanbieders en consumenten, maar gaat voortaan ook gelden voor overeenkomsten tussen aanbieders en micro-ondernemingen, kleine ondernemingen of organisaties zonder winstoogmerk. In een aantal gevallen kan van deze hoofdregel worden afgeweken. Zo kan een eindgebruiker, niet zijnde een consument, een overeenkomst met een langere looptijd overeenkomen. Deze wens zal er met name zijn in de grootzakelijke markt waarin vooral maatwerkcontracten worden afgesloten en er derhalve gekozen kan worden voor een langere contractduur. Ook kan een langere contractduur worden afgesproken als de overeenkomst betrekking heeft op een koop op afbetaling van een fysieke aansluiting (niet zijnde de eindapparatuur, zoals een router of een modem) op een

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

netwerk met zeer hoge capaciteit zoals gedefinieerd in artikel 2 van de Telecomcode (zie artikel 1.1 van het wetsvoorstel). Doel van deze uitzondering is de uitrol van snel internet in het buitengebied door middel van vraagbundeling mogelijk te maken. Overigens is het niet de verwachting dat van deze uitzondering vaak gebruik zal worden gemaakt. Doorgaans betalen eindgebruikers ofwel een eenmalige eigen bijdrage voor de fysieke aansluiting of een maandelijks eigen bijdrage zolang het abonnement voor de internettoegangsdiens loopt.

De huidige bepaling in artikel 7.2a waarin is opgenomen dat een aanbieder de eindgebruiker de mogelijkheid moet bieden om een overeenkomst voor een bepaalde duur met een looptijd van ten hoogste twaalf maanden aan te gaan, blijft gehandhaafd (zie artikel 7.2a, tweede lid). Dit geldt eveneens voor de huidige bepaling in artikel 7.2a waarin een afwijkende opzegtermijn is opgenomen (zie artikel 7.2a, zevende lid (nieuw)).

In het nieuwe artikel 7.2b van de Telecommunicatiewet zijn de bepalingen omtrent stilzwijgende verlenging van contracten opgenomen. Een nieuwe verplichting voor de aanbieder, niet zijnde een nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiedienst of een transmissiedienst voor het verlenen van intermachinale diensten, is dat de aanbieder de eindgebruiker voordat de initiële contractduur afloopt hierover ten minste een maand van te voren moet informeren. Daarnaast moet de aanbieder de eindgebruiker informeren dat de overeenkomst kosteloos kan worden beëindigd en verder advies geven over de voordeligste tarieven met betrekking tot zijn diensten.

Artikel 7.2c

Artikel 7.2c betreft een nieuwe bepaling. Op grond hiervan kan een consument een overeenkomst kosteloos opzeggen indien er sprake is van een significante voortdurende of regelmatig voorkomende discrepantie tussen de werkelijke prestaties van de dienst en de in de overeenkomst vermelde prestaties van de dienst. Het gaat hierbij om overeenkomsten die betrekking hebben op spraakcommunicatiediensten en nummerafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. Een voorbeeld waarbij de consument een dergelijk contract kosteloos kan opzeggen is als er in de praktijk sprake is van regelmatige dienstonderbrekingen.

Artikel 7.2d

Ook artikel 7.2d betreft een nieuwe bepaling. Ingeval een contract vroegtijdig wordt beëindigd en de eindgebruiker de bij het contract behorende eindapparatuur in bezit wil houden, dan is de eindgebruiker alleen daarvoor een vergoeding verschuldigd (eerste lid). Dit betekent dat alleen de resterende kosten van het gefinancierde toestel (zoals een mobiele telefoon op afbetaling) vergoed dienen te worden.

Eventuele beperkingen op het gebruik van de eindapparatuur op andere netwerken dienen door de aanbieder kosteloos te worden opgeheven (tweede lid). Hiervan is sprake als de aanbieder een zogenaamde simlock op de mobiele telefoon heeft geplaatst waardoor de eindgebruiker alleen met het betreffende toestel kan bellen, sms-en of internetten via het netwerk van deze aanbieder. Over de hoogte van de vergoeding die de eindgebruiker is verschuldigd als hij de eindapparatuur wil houden zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld (vierde lid).

Artikel 7.3

Op grond van het huidige artikel 7.3 in de Telecommunicatiewet kunnen regels worden gesteld die aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten verplichten alle geldende tarieven en

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

voorwaarden met betrekking tot de toegang tot en het gebruik van die diensten bekend maken. Deze verplichting is thans uitgewerkt in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen, op grond waarvan een aanbieder van een openbare telefoondienst verplicht is om eindgebruikers op genoegzame wijze informatie bekend te maken over een aantal onderwerpen. Artikel 103 van de Telecomcode verplicht aanbieders van internettoegangsdiensten of voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten om op een duidelijke, volledige en machineleesbare de informatie die is opgenomen in bijlage IX van de Telecomcode bekend te maken. Gelet hierop wordt artikel 7.3 opnieuw geredigeerd en wordt uitdrukkelijk verwezen naar bijlage IX. De in die bijlage opgenomen informatie komt grotendeels overeen met de oude bijlage uit de Universeledienstrichtlijn. Nieuw is de verplichting dat informatie moet worden verstrekt over communicatievolumes (zoals beperkingen van datagebruik, aantal gespreksminuten en aantal berichten) van specifieke tariefplannen en de toepasselijke tarieven voor extra communicatie-eenheden, nummers of diensten waarvoor bijzondere prijsstellingsvoorwaarden gelden.

Artikel 103 van de Telecomcode bevat verder regels over een zogenoemde vergelijkingstool. Op grond van het tweede lid van dat artikel moet de eindgebruiker namelijk toegang hebben tot ten minste een onafhankelijke vergelijkingstool waar eindgebruikers vrij gebruik van kunnen maken om zo de prijzen van de diverse op de markt aangeboden diensten te vergelijken. Deze vergelijkingstool moet onafhankelijk zijn van de aanbieders en geen voorkeursbehandeling geven voor wat betreft de zoekresultaten. Ter implementatie van die verplichting wordt in het vierde lid (nieuw) opgenomen dat voor eindgebruikers ten minste één onafhankelijke vergelijkingstool kosteloos beschikbaar is. In Nederland zijn er vele en diverse gratis vergelijkingssites in de markt beschikbaar. Ook worden er vergelijkingssites aangeboden die niet operationeel afhankelijk zijn van aanbieders. Over het algemeen werken deze in de markt beschikbare vergelijkingssites goed en is er voor de eindgebruiker voldoende keuze. Derhalve kan worden gesteld dat eindgebruikers toegang hebben tot een onafhankelijke vergelijkingstool. Op het moment dat naar het oordeel van Onze Minister er geen onafhankelijke vergelijkingstool door het normale functioneren van de markt kan worden gegarandeerd, kan Onze Minister een partij aanwijzen die een dergelijke vergelijkingstool gaat verzorgen (achtste lid (nieuw)). Mocht het aanbod van vergelijkingssites dermate verschromelen waardoor de eindgebruiker nauwelijks keuze heeft om diensten met elkaar te kunnen vergelijken, dan kan Onze Minister een partij aanwijzen die een dergelijke vergelijkingstool verzorgt. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot een dergelijke aanwijzing (negende lid (nieuw)). De Telecomcode voorziet in de mogelijkheid dat een aanbieder van een vergelijkingstool de betreffende vergelijkingstool kan laten certificeren door bevoegde instanties. Omdat de uitvoering van een dergelijke certificering aansluit bij het bestaande takenpakket van de ACM, wordt deze taak bij de ACM belegd (zesde lid (nieuw)). Zo'n vergelijkingstool dient dan wel te voldoen aan alle gestelde eisen, waaronder het operationeel onafhankelijk zijn van aanbieders van dergelijke diensten, het vermelden van de eigenaar van de vergelijkingstool, het gebruik maken van duidelijke en ondubbelzinnige taal en het geven nauwkeurige en actuele informatie.

Artikel 7.3aa

Het nieuwe artikel 7.3aa bevat bepalingen over gebundelde diensten. Gebundelde diensten wil zeggen een alles-in-één pakket met twee, drie of vier diensten. Een alles-in-één pakket voor vaste diensten (internet, tv en/of vaste telefonie) is zeer gebruikelijk geworden en pakketten met ook mobiele telefonie daarin begrepen zijn met een sterke opmars bezig. De consument ontvangt dan vaak een korting,

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

een uitgebreider zenderpakket of extra mobiele data. Naast deze voordelen voor de eindgebruiker, kan het bundelen van diensten overstapdrempels opwerpen en nadelig zijn voor de concurrentie. Consumenten kunnen door bundeling minder snel overstappen en kleinere aanbieders kunnen daardoor moeilijker groeien. Het is belangrijk dat ook kleinere aanbieders aantrekkelijke bundels aan consumenten kunnen bieden.

Hiertoe is in artikel 107 van de Telecomcode een aantal verplichtingen opgenomen voor bundels. Met artikel 7.3aa wordt hieraan invulling gegeven. Dit artikel schrijft voor dat regels inzake de informatie in contracten, transparantie, contractduur, beëindiging van contracten en overstappen van toepassing zijn op alle onderdelen van een bundel, als de consument een bundel afneemt met daarin ten minste een internettoegangsdienst of een voor het publiek beschikbare nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiedienst. Zo is bijvoorbeeld de maximale contractduur van 24 maanden van toepassing op alle diensten in de bundel. Verder mag het toevoegen van een aanvullende dienst of eindapparatuur aan de bundel in beginsel niet leiden tot een verlenging van de oorspronkelijke looptijd van het contract. Deze verplichtingen gelden ook voor eindgebruikers die micro-ondernemingen, kleine ondernemingen of organisaties zonder winstoogmerk zijn.

Artikel 7.3ab

Artikel 7.3ab bevat bepalingen over de toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een fysieke beperking. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 3.8.1 van deze memorie van toelichting.

Artikel 7.3ac

Artikel 7.3ac bevat een aantal uitzonderingen op de verplichtingen van hoofdstuk 7 voor micro-ondernemingen die uitsluitend nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten verstrekken. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 98 van de Telecomcode.

Artikel 7.4

Op grond van het huidige artikel 7.4 zijn aanbieders van openbare telefoondiensten op een vaste locatie of van openbare betaaltelefoons die zijn aangewezen op grond van artikel 9.2 (de universele dienst) en aanbieders van vaste openbare telefoondiensten of van openbare betaaltelefoons die langer dan 52 weken dergelijke diensten leveren, verplicht om een overzicht bekend te maken van de kwaliteit van de dienst. Op grond van artikel 104 zijn aanbieders hiertoe niet langer zonder meer verplicht. Gelet hierop wordt voorgesteld artikel 7.4 opnieuw te redigeren, de huidige verplichting in artikel 7.4 te laten vervallen en in plaats daarvan een bevoegdheid voor de ACM op te nemen om te kunnen verlangen dat aanbieders van internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare communicatiediensten onder meer de kwaliteit van hun diensten bekend maken. Dit stelt eindgebruikers in staat om de kwaliteit van de dienstverlening te kunnen vergelijken. Ook kan de ACM van deze aanbieders verlangen om maatregelen te nemen teneinde gelijkwaardige toegang voor eindgebruikers met een fysieke beperking te waarborgen. Ten slotte kan de ACM de verplichting opleggen aan deze aanbieders om aan consumenten informatie bekend te maken over de afhankelijkheid van de kwaliteit van de dienstverlening van externe factoren mocht hiervan sprake zijn.

Verder wordt in artikel 7.4 (nieuw) aan de ACM de bevoegdheid toegekend om de parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening met betrekking tot internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten te bepalen. Deze parameters worden bepaald aan de hand van richtsnoeren die door BEREC zijn vastgesteld. In bijlage X zijn de parameters voor de kwaliteit van de dienst opgenomen. Voor aanbieders van toegang tot een

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

openbaar elektronisch communicatienetwerk gaat het bijvoorbeeld om de wachttijd bij eerste aansluiting op het net en bij aanbieders van interpersoonlijke communicatiediensten zien de parameters op onder meer klachten over onjuiste rekeningen, kwaliteit van de spraakverbinding en het percentage mislukte oproepen. Voor aanbieders van internettoegangsdiensten zien de parameters op onder andere de wachttijd en pakketverlies. Tevens bepaalt de ACM de meetmethoden, de inhoud, vorm en wijze van bekendmaking van de te publiceren informatie. Daarbij dienen de in bijlage X vermelde parameters, definities en meetmethoden te worden gehanteerd.

Vervallen van artikel 7.6 (Toegang tot abonnee-informatiedienst)

In lijn met de aanpassing van de universele dienst, vervalt met de Telecomcode de verplichting voor telefonie-aanbieders om toegang te bieden tot een abonnee-informatiedienst (overweging 302). Daarmee kan artikel 7.6 van de wet komen te vervallen. Dit laat onverlet dat abonnee-informatie op grond van artikel 7.5 van de wet naar aanleiding van een redelijk verzoek verstrekt dient te worden aan aanbieders van telefoongidsen en abonnee-informatiediensten, zodat deze hun diensten kunnen aanbieden. De ACM kan geschillen beslechten over het op redelijk verzoek verstrekken van abonnee-informatie en daarbij verplichtingen en voorwaarden opleggen aan ondernemingen die de toegang tot eindgebruikers controleren. In lijn met overweging 301 van de Telecomcode, voorziet de Vereniging COIN reeds in een gecentraliseerd mechanisme voor de kostengebaseerde levering en verstrekking van volledige, gebundelde gegevens aan aanbieders van telefoongidsen en abonnee-informatiediensten.

Artikel 7.7 (toegang tot het alarmnummer 1-1-2)

In artikel 7.7 wordt de verplichting om toegang te bieden tot noodhulpdiensten via het alarmnummer 1-1-2, in lijn gebracht met de nieuwe definities van de Telecomcode, gericht op aanbieders van spraakcommunicatiediensten.

Artikel 7.7a

De wijziging van artikel 7.7a strekt tot implementatie van artikel 115 van de Telecomcode.

Artikel 7.8

Artikel 7.8 is opnieuw geredigeerd in verband met het nieuwe begrippenkader van de Telecomcode en het overhevelen van het derde lid naar het nieuwe artikel 7.3ab. Het eerste en tweede lid zijn inhoudelijk niet veranderd.

Hoofdstuk 8

Artikel 8.4a

Anders dan in het bestaande Europese telecomkader wordt in de Telecomcode niet langer vereist dat openbare elektronische communicatienetwerken voor de distributie van digitale televisiediensten in staat moeten zijn tot het doorgeven van breedbeeldtelevisiediensten en –programma's. Er is niet langer reden om een dergelijke voorwaarde te stellen nu breedbeeldtelevisiediensten en –programma's de norm zijn geworden en televisies met een "klassieke" beeldverhouding van 4:3 niet meer de standaard zijn. Alle openbare elektronische communicatienetwerken worden in de praktijk ook gebruikt voor de doorgifte van breedbeeldprogramma's. Voor zover artikel 8.4a van de Telecommunicatiewet een grondslag biedt om technische voorschriften te geven over het doorgeven van breedbeeldprogramma's kan die grondslag komen te vervallen. Artikel 8.4a blijft relevant als grondslag voor het geven van technische voorschriften voor volledig digitaal uit te zenden programma's.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Artikel 8.5

Omdat de Telecomcode voor systemen voorwaardelijke toegang goeddeels dezelfde bepalingen bevat als voorheen de Toegangsrichtlijn, heeft artikel 8.5 slechts op enkele onderdelen te worden aangepast. Ten eerste wordt in het wetsvoorstel de delegatiegrondslag aangepast. Het stellen van nadere regels is niet langer aan de orde om uitvoering te geven aan een bindend besluit van de Commissie, nu de Telecomcode niet langer een grondslag bevat voor uitvoeringshandelingen van de Commissie. De tweede aanpassing van het wetsvoorstel betreft de onderwerpen waarop de nadere regels in elk geval betrekking moeten hebben. Niet langer is voorzien dat de algemene maatregel van bestuur regels bevat over de technische mogelijkheden van systemen voor voorwaardelijke toegang ten behoeve van controleoverdracht omdat de Telecomcode, anders dan voorheen de Toegangsrichtlijn, niet vereist dat dergelijke voorwaarden worden gesteld.

Hoofdstuk 9

Artikel 9.1 (Universele dienstverlening)

Ter implementatie van de Universeledienstrichtlijn zijn in het huidige artikel 9.1 van de Telecommunicatiewet verschillende diensten en voorzieningen opgenomen als universele dienst, waaronder openbare betaaltelefoons, gedrukte of elektronische telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst. Op grond van de Telecomcode zijn telefooncellen, telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst niet langer onderdeel van de universele dienst. Daarom komen deze voorzieningen te vervallen in artikel 9.1. In overeenstemming met de richtlijn omvat artikel 9.1 nu de betaalbaarheid en beschikbaarheid van een adequate breedbandinternettoegangsdienst en spraakcommunicatiedienst op een vaste locatie en gelijkwaardige toegang voor eindgebruikers met een fysieke beperking. Wat betreft betaalbaarheid (artikelen 84 en 85 van de richtlijn) is het vangnet van de universele dienst beperkt tot consumenten. Hierin voorziet het voorgestelde artikel 9.1, tweede lid. Wat betreft beschikbaarheid (artikel 86 van de richtlijn) is de reikwijdte alle eindgebruikers. Hierin voorziet artikel 9.1, eerste lid.

De Telecomcode verplicht Lidstaten de kwaliteit van de adequate breedbandinternettoegangsdienst te bepalen (artikel 84, derde lid). Dit zal, zoals nu ook al het geval is, op grond van het derde lid in lagere regelgeving worden bepaald (in het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen), zodat goed rekening kan worden gehouden met technologische ontwikkelingen en veranderingen in consumentengedrag. Nadere regels over de prijs kunnen op grond van het vierde lid worden gesteld indien de betaalbaarheid in het geding mocht raken en marktregulering door de ACM op grond van hoofdstuk 6a van de Telecommunicatiewet dit onvoldoende oplost. In dit kader worden het niveau en de ontwikkeling van de abonnementsprijzen van de betreffende diensten gemonitord door de ACM (zie artikel 9.7).

Artikel 9.3 (Vaststellen onredelijke last door ACM voor levering universele dienst)

De voorgestelde wijzigingen van artikel 9.3 strekken tot implementatie van artikel 89, eerste lid, van de Telecomcode. Op grond van artikel 89, eerste lid, moet door de nationale regelgevende instantie, in Nederland de ACM, worden vastgesteld of universeledienstverplichtingen die worden opgelegd aan ondernemingen een onredelijke last kunnen vormen en financiële compensatie voor deze ondernemingen behoeven. Thans geschiedt deze vaststelling niet door de ACM, maar door de Minister van EZK, met eventueel een advies van de ACM. Met de voorgestelde wijzigingen van artikel 9.3 komt de bevoegdheid tot het vaststellen of sprake is van een onredelijke last en het berekenen van de nettokosten van

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

universeledienstverplichtingen te liggen bij de ACM. Het indien nodig aanwijzen van een universeledienstverlener blijft de bevoegdheid van de Minister van EZK.

Artikel 9.7 (Monitoren retailprijzen door ACM)

Met het voorgestelde artikel 9.7 krijgt de ACM de plicht de ontwikkeling en het niveau van de retailprijzen te monitoren van de adequate breedbandinternettoegangsdiens en de spraakcommunicatiedienst op een vaste locatie. Dit artikel strekt tot implementatie van artikel 85, eerste lid, van de Telecomcode en heeft als doel de betaalbaarheid van deze diensten te monitoren. De ACM houdt daarbij rekening met de consumentenprijsindex (CPI) van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Hoofdstuk 10

Artikel 10.11a

Met dit artikel wordt invulling gegeven aan artikel 113, eerste lid en onderdeel 3 van bijlage XI van de Telecomcode. Artikel 113 van de Telecomcode bevat maatregelen ter waarborging van de interoperabiliteit van autoradio-ontvangers en digitale televisieapparatuur voor consumenten. Voor autoradio-ontvangers worden die nader uitgewerkt in onderdeel 3 van bijlage XI van de Telecomcode. In dat onderdeel wordt bepaald dat een autoradio-ontvanger die wordt ingebouwd in een nieuw voertuig van categorie M dat in de Unie op de markt wordt aangeboden voor verkoop of verhuur, vanaf 21 december 2020 een ontvanger dient te bevatten die ten minste radiodiensten kan ontvangen en reproduceren die via digitale terrestrische radio-uitzendingen worden uitgezonden. Omdat hier wordt gesproken over (digitale) terrestrische radio-uitzendingen wordt bedoeld op (digitale) uitzendingen via omroepmasten, ook wel (digitale) etherradio genoemd. Gelet op de ontwikkeling van digitale etherradio in Europa draagt deze bepaling bij aan de interoperabiliteit van radio-ontvangers in personenauto's en bussen, zijnde de voertuigen waarop de bepaling ziet (zie ook artikel 1.1 van de Regeling voertuigen). Dit kan ook de openbare orde en veiligheid ten goede komen doordat radiogebruikers gebruik kunnen maken van meer technologieën voor toegang tot en ontvangst van informatie over noodsituaties in de lidstaten.

Er wordt geen (digitale) standaard voorgeschreven waar autoradio-ontvangers aan dienen te voldoen. In onderdeel 3 van bijlage XI van de Telecomcode wordt aangegeven dat ontvangers die voldoen aan geharmoniseerde normen waarvan de kenmerken zijn bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie, of die voldoen aan delen daarvan, worden geacht te voldoen aan die vereiste waarop die normen, of delen daarvan, betrekking hebben (zie ook artikel 16 van de richtlijn over radioapparatuur¹⁴). Geharmoniseerde standaarden die zijn gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn o.a. Digital Audio Broadcasting (waaronder DAB+) en Digital Radio Mondiale (DRM) (PbEU van 14 september 2018, C 326, p. 132-134). Aangezien DAB+ het meest wijdverbreid is in Europa ligt het voor de hand dat autofabrikanten kiezen voor DAB+. Andere standaarden voor digitale etherradio zoals In-Band On-Channel (IBOC, ook wel HD Radio genoemd) en Integrated Services Digital Broadcasting-Terrestrial Sound Broadcasting (ISDB-TSB) komen niet voor op de lijst. Om de ontwikkeling van digitale etherradio via DAB+ in Nederland te stimuleren, zijn in 2011¹⁵ en in

¹⁴ Richtlijn 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur en tot intrekking van Richtlijn 1995/5/EG (PbEU 2014, L 153).

¹⁵ Kamerstukken II 2008/09, 24095, nr. 241.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

2017¹⁶ de vergunningen voor commerciële (analoge) FM-radio verlengd onder de verplichting voor vergunninghouders om te investeren in digitale etherradio.

Op grond van deze artikelen is het overigens niet verplicht om een radio-ontvanger in te bouwen in nieuwe personenauto's en bussen, maar als er een radio-ontvanger wordt ingebouwd in die voertuigen dan dient deze digitale terrestrische radio-uitzendingen te kunnen ontvangen. Aangezien het merendeel van de nieuwe personenauto's en bussen tegenwoordig door producenten wordt voorzien van een (analoge) radio-ontvanger (standaard dan wel als optie) is de verwachting dat deze bepaling een brede toepassing zal kennen. De onderhavige bepaling verhindert verder niet dat radio-ontvangers in personenauto's en bussen analoge etherradio (zoals FM en AM) kunnen blijven ontvangen.

Artikel 113, tweede lid van de Telecomcode biedt de mogelijkheid dat lidstaten maatregelen nemen om de interoperabiliteit van andere radio-ontvangers dan autoradio-ontvangers te verzekeren. Het gaat dan om 'gewone' radio's zoals draagbare radio's, wekkerradio's, receivers of (mini) hifi-sets. Omdat deze radio's in Nederland ruimschoots verkrijgbaar zijn met digitale ontvangstmogelijkheden, wordt van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt.

Artikel 10.15

De voorgestelde wijziging van artikel 10.15 van de Tw hangt samen met de introductie van artikel 3.20a. Artikel 10.15 koppelt het aanleggen, geheel of gedeeltelijk aanwezig hebben en het gebruik van radioapparaten aan de vergunning voor het gebruik van frequentieruimte. Het tweede lid van dat artikel bevat enkele uitzonderingen op dat uitgangspunt. Daaraan wordt de situatie van verhuur toegevoegd, zodat ook de huurder van een vergunning een eigen netwerk kan aanleggen, laten aanleggen en gebruiken. Dat is noodzakelijk om gebruik te kunnen maken van de gehuurde vergunning. Daarin voorziet het voorgestelde nieuwe onderdeel c.

Verder kan het zijn dat de houder van een radioapparaat een overeenkomst sluit met de huurder van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte. Ook in dat geval is het wenselijk dat er voor de houder van het radioapparaat een uitzondering geldt op de vergunningplicht. De voorgestelde aanpassing van artikel 10.15, tweede lid, onderdeel b, van de Tw voorziet daarin.

Hoofdstuk 11

Artikel 11a.1

De verbreding van de reikwijdte het begrip "elektronische communicatiedienst", zoals beschreven in paragraaf 2.1. van het wetsvoorstel is ook hier van toepassing.

Overweging 94 van de Telecomcode gaat in op de beveiligingsmaatregelen.

Aanbieders houden in beginsel rekening met de volgende maatregelen:

Met betrekking tot de beveiliging van netwerken en voorzieningen:

fysieke en omgevingsbeveiliging, bevoorradingszekerheid, controle op de toegang tot netwerken en integriteit van netwerken.

Met betrekking tot de behandeling van de behandeling van beveiligingsincidenten: behandelingsprocedures, capaciteit voor beveiligingsincidentdetectie, -rapportage en - communicatie.

Met betrekking tot het beheer van de bedrijfscontinuïteit:

¹⁶ Kamerstukken II 2014/15, 24095, nr. 391 en Kamerstukken II 2015/16, 24095, nr. 402.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

strategie inzake continuïteit van de dienstverlening en rampenplannen, herstelcapaciteiten.

Op het gebied van toezicht, controle en testen:

toezicht- en registratiebeleid, oefenen van rampenplannen, testen van de netwerken en diensten, beoordelingen van de beveiliging en toezicht op de conformiteit.

En tot slot naleving van internationale normen.

Artikel 11a.2

Incidenten hebben een bredere reikwijdte gekregen. In het bestaande artikel 11a.2 moeten incidenten worden gemeld waarbij de continuïteit in belangrijke mate is onderbroken. Met de telecomcode gaat het om gebeurtenissen die een schadelijk effect hebben op de beveiliging van elektronische communicatienetwerken en -diensten, maar waarbij er wel aanzienlijke gevolgen zijn voor het functioneren van deze netwerken en diensten. Dat kan op meer dan alleen de continuïteit betrekking hebben, zoals bijvoorbeeld de eerder genoemde vertrouwelijkheid en authenticiteit.

Artikel 11.10 (verstrekken locatie-informatie 1-1-2 oproep)

In artikel 11.10, tweede lid, wordt geëxpliciteerd dat de door de aanbieder van de nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiedienst aan de alarmcentrale te verstrekken locatie-informatie voor mobiele oproepen ten minste bepaalde gegevens bevat. Hierop is in het algemene deel van deze memorie van toelichting reeds ingegaan. Deze locatie-informatie dient door de genoemde aanbieders kosteloos te worden verstrekt aan de aangewezen beheerder van het alarmnummer 1-1-2. Dit laat onverlet dat de aangewezen beheerder de kosten vergoedt die zijn gemoeid met het verstrekken van de in het eerste lid, onder a en b, voor zover de gegevens onder b niet overeenkomen met het fysieke adres van het netwerkaansluitpunt. Deze locatie-informatie over het netwerkaansluitpunt, die veelal samenvalt met het adres waarop het abonnement geregistreerd staat, dient op grond van de Telecomcode immers kosteloos te worden verstrekt.

Hoofdstuk 12

Artikel 12.2

Met de wijziging van artikel 12, derde lid, van de Telecommunicatiewet wordt met betrekking tot het nieuwe hoofdstuk 5C voorzien in eenzelfde wijze van geschilbeslechting als die met betrekking tot hoofdstuk 5A. Indien er tussen en een overheidsinstantie en een aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk, een openbare elektronische communicatiedienst of een bijbehorende faciliteit t een geschil ontstaat met betrekking tot de nakoming van een bij of krachtens hoofdstuk 5C op hen rustende verplichting, dan kan de ACM een dergelijk geschil beslechten. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 57, vierde lid, van de Telecomcode.

Artikelen 12.4 en 12.5

De wijzigingen van de artikelen 12.4 en 12.5 hangen samen met de wijziging van artikel 12.2.

Artikel 12.8

Als gevolg van de in de Telecomcode opgenomen procedure die geldt voor geschillen die gevolgen hebben voor de handel tussen lidstaten is artikel 12.8 opnieuw geredigeerd (zie ook paragraaf 3.9 van deze memorie van toelichting).

Artikel 12.9

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

De in artikel 12.9 opgenomen verwijzing naar de Universeledienstrichtlijn wordt vervangen door een verwijzing naar de Telecomcode, die die richtlijn vervangt.

Hoofdstuk 15

Artikel 15.4

Artikel 15.4 Tw onderscheidt enkele boetecategorieën. Met de wijziging van artikel 15.4 wordt voorzien dat voor overtredingen betreffende besluiten ingevolge de artikelen 6.2 en 6.3a het boeteregime van toepassing wordt dat geldt voor overtreding van bij of krachtens artikel 6.3 en hoofdstuk 6a gestelde regels. De reden hiervoor is dat een overtreding van opgelegde verplichtingen ernstige gevolgen kan hebben voor de levensvatbaarheid van de bedrijfsvoering van een nieuwe toetreder. Bovendien zijn de verplichtingen die op grond van dit wetsvoorstel opgelegd kunnen worden, vergelijkbaar met aan AMM-ondernemingen opgelegde verplichtingen. Bijgevolg zal een bestuurlijke boete kunnen worden opgelegd van ten hoogste € 900.000 of, indien dat meer is, 10 % van de omzet van de onderneming.

Hoofdstuk 18

Artikel 18.21a

Het voorgestelde artikel 18.21a van de wet regelt dat het verboden is om hogere tarieven te hanteren dan de tarieven die de Europese Commissie heeft vastgesteld.

Hoofdstuk 20

Artikel 20.1 (Vervallen aanwijzing KPN als verlener bepaalde universele diensten)

Artikel 20.1 van de Telecommunicatiewet voorziet in een overgangsrechtelijke bepaling die KPN, in afwijking van de procedure van artikel 9.3, rechtstreeks aanwijst als universeledienstverlener. Op grond van artikel 20.1, tweede lid, komt aan de verplichting voor KPN om deze diensten te leveren een einde één jaar na het tijdstip waarop KPN de Minister van EZK heeft medegedeeld de verplichting niet langer te willen nakomen, of na het tijdstip waarop de Minister van EZK aan KPN heeft medegedeeld dat de verplichting niet langer bestaat. Deze verplichting voor KPN is, na de opzeggingen door KPN met betrekking tot telefooncellen, telefoongidsen en de abonnee-informatiedienst, beperkt tot het naar aanleiding van een redelijk verzoek aansluiten op een openbaar elektronisch communicatienetwerk op een vaste locatie en het leveren van een openbare telefoondienst en functionele internettoegang over deze netwerkaansluiting. KPN is destijds (als PTT in de nieuwe Telecommunicatiewet van 1998 en bij daaropvolgende wijzigingen van deze wet als KPN B.V.) met een overgangsbepaling aangewezen, omdat dit in de toen geldende marktomstandigheden in de rede lag en KPN in de praktijk met haar dienstverlening deze diensten reeds leverde. Gegeven het feit dat de functionele internettoegang op grond van de Telecomcode wordt gedefinieerd en de marktomstandigheden gewijzigd zijn, kan deze rechtstreekse, op overgangsrecht gebaseerde aanwijzing voor deze dienst niet in stand blijven en kan deze in artikel 20.1 komen te vervallen. Dit laat onverlet dat KPN aangewezen blijft voor het leveren van een betaalbare spraakcommunicatiedienst en het verzorgen van de bemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden. Indien de betaalbaarheid, de kwaliteit of de beschikbaarheid van de adequate breedbandinternettoegangsdienst en spraakcommunicatiedienst door het normale functioneren van de markt onvoldoende kan worden gewaarborgd, kan hiervoor een onderneming worden aangewezen door middel van de procedure van artikel 9.3.

CONCEPT t.b.v. CONSULTATIE

Artikel 20.7 (Overgangsrecht artikel 6.3a)

Het wetsvoorstel bevat een nieuw artikel 20.7. Dit voorziet in een overgangsrechtelijk regime voor artikel 6.3a, eerste lid. In de artikelsgewijze toelichting op dit artikel is hierop reeds ingegaan.

Artikel 9.17b van de Mediawet 2008

Artikel 114 van de Telecomcode bevat bepalingen over het opleggen doorgifteverplichtingen ten aanzien van radio- en televisieomroepkanalen en de evaluatie van die bepalingen. In Nederland zijn bepalingen rondom doorgifte opgenomen in de Mediawet 2008 (artikelen 6.13 tot en met 6.14 en de artikelen 6.14b en 6.14d). Deze sluiten aan bij hetgeen in het eerste en derde lid van artikel 114 van de Telecomcode hierover is opgenomen. De in het tweede lid van artikel 114 opgenomen evaluatieverplichting van de doorgiftebepalingen is evenwel nieuw. Op grond van dit artikellid moeten de in het eerste lid van artikel 114 opgenomen doorgiftebepalingen uiterlijk op 21 december 2019 worden geëvalueerd. Deze verplichting geldt evenwel niet indien er in voorafgaande vier jaar een evaluatie is uitgevoerd naar deze bepalingen. Door Kwink Groep is in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Media in 2018 een evaluatie uitgevoerd naar de werking van de mediawettelijke doorgifteverplichtingen. Dit onderzoek is op 22 mei 2018 door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Media aan de Tweede Kamer aangeboden¹⁷. Aan de verplichting om uiterlijk 21 december 2019 een evaluatie te maken van de doorgifteverplichtingen is derhalve voldaan. Daarnaast moeten op grond van het tweede lid van artikel 114 van de Telecomcode doorgifteverplichtingen elke vijf jaar worden geëvalueerd. Hieraan wordt invulling gegeven door in de Mediawet 2008 een nieuw artikel 9.17b op te nemen dat voorziet in die periodieke evaluatie.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,

¹⁷ Kamerstukken II, 2017/18, nr. 32 827, nr. 125.