

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

1. Wat is de aanleiding?

Aanleiding voor het wetsvoorstel is het op 11 december 2018 vastgestelde Europees wetboek van elektronische communicatie (PbEU 2018, L 321) (hierna: de Telecomcode). Met dit voorstel wordt artikel 61 lid 3 geïmplementeerd.

2. Wie zijn betrokken?

- Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en bijbehorende diensten
- Rechthebbenden van kabels en bijbehorende diensten
- Autoriteit Consument en Markt (ACM)
- Consumenten en bedrijven

De belanghebbenden worden geraadpleegd met een internetconsultatie. De ACM brengt een uitvoeringstoets uit.

3. Wat is het probleem?

Binnen de Europese Unie komt het in toenemende mate voor dat er gebieden zijn met twee of drie netwerken met vergelijkbare kenmerken en met dezelfde of vergelijkbare mogelijkheden om daarover elektronische communicatiediensten aan te bieden. Dit is een positieve ontwikkeling omdat hiermee een breder aanbod voor eindgebruikers beschikbaar kan komen. Ook al zijn er verscheidene netwerken, toch kunnen er in deze situatie belemmeringen zijn voor aanbieders zonder eigen netwerk om de eindgebruiker te bereiken. Gezien de zeer hoge kosten die de uitrol van een nieuw aansluitnetwerk met zich meebrengt, is niet snel te verwachten dat deze aanbieders een nieuw netwerk naast bestaande netwerken kunnen uitrollen. Dit kan ertoe leiden dat er geen of te weinig prikkels zijn voor aanbieders mét een eigen netwerk om een concurrerende markt te creëren met innovatieve dienstverlening tegen betaalbare tarieven. Als gevolg hiervan kan de concurrentiedruk op eindgebruikersmarkten verminderen – tenzij aanbieders van elektronische communicatiediensten zonder eigen netwerk alsnog toegang hebben tot de bestaande netwerken. Het is van belang dat in een dergelijke situatie met replicatiebelemmeringen aanbieders en rechthebbenden van netwerkelementen verplicht kunnen worden om toegang te geven. Een dergelijk wettelijk instrument ontbreekt tot dusverre.

4. Wat is het doel?

Eindgebruikers (zowel consumenten als zakelijk) kunnen kiezen uit verschillende dienstenaanbieders en door de concurrentie ontstaan lagere prijzen en betere kwaliteit.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

In Nederland is net als in de andere Europese landen sprake van relatief hoge kosten voor het aanleggen van een elektronisch communicatienetwerk. Dit zorgt ervoor dat replicatie van netwerkelementen ofwel het aanleggen van nieuwe netwerken of netwerkelementen moeilijk is en dat aanbieders van elektronische communicatiediensten afhankelijk zijn van toegang tot de bestaande netwerken. Een belangrijke wens in de onderhandelingen over de Telecomcode was derhalve het opnemen van aanvullende mogelijkheden voor de toezichthouder om toegangsverplichtingen voor vaste netwerken op te kunnen leggen. Dit met het oog op de Nederlandse situatie waarin sprake is van een beperkt aantal netwerken (voornamelijk KPN en VodafoneZiggo) waar consumenten uit kunnen kiezen.

6. Wat is het beste instrument?

Het best zou zijn als er zonder overheidsinterventie voldoende concurrentie is en dat netwerkaanbieders of rechthebbenden er zelf voor kiezen om dienstenaanbieders gebruik te laten maken van hun netwerk. Dit gebeurt echter niet altijd en niet altijd tegen redelijke en non-discriminatoire voorwaarden. Dan is het wenselijk dat de toezichthouder kan ingrijpen. Dit is de reden dat op Europees niveau is besloten om de toezichthouder de mogelijkheid te geven om toegangsregulering toe te passen. Dit nieuwe instrument ziet op de situatie waarin er belemmeringen zijn voor replicatie van netwerken. Door in zo'n situatie via toegangsverplichtingen de hoge toetredingsbarrières te verlagen, wordt het mogelijk voor dienstenaanbieders om de betreffende eindgebruikers te bereiken en kan de concurrentie toenemen.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Uit de Europese richtlijn volgen geen directe regeldrukeffecten. Op het moment dat toegangsregulering wordt overwogen kan de ACM specifieke informatie verzoeken van marktpartijen; dit kan gepaard gaan met administratieve lasten. Het is niet te verwachten dat deze verzoeken aanzienlijk afwijken van andere inlichtingenverzoeken. Daarnaast kunnen nalevingskosten ontstaan voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten en voor rechthebbenden op kabels en bijbehorende faciliteiten indien zij toegang moeten verlenen. De exacte kosten zullen variëren en zijn afhankelijk van het concrete geval. Zo zal een verplichting die ziet op het hanteren van transparante voorwaarden, leiden tot minder nalevingskosten dan een verplichting die ziet op een kostentorekeningssysteem. Ook zullen de kosten variëren al naar gelang de werkwijze van de gereguleerde partij. Bij haar beoordeling van de passendheid van een verplichting zal de ACM uiteraard ook oog hebben voor de nalevingskosten. De bepaling heeft ook verder geen directe gevolgen voor burgers en bedrijven.