

14049979

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de versterking van de positie van eindgebruikers bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke gebruikers, de verbetering van de veiligheid van antenne-opstelpunten voor omroep, alsmede ter versterking van de samenhang en het beleid op het terrein van elektronische communicatie

MEMORIE VAN TOELICHTING

(26 maart 2013)

I. ALGEMEEN

1. Inleiding en doel

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

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

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

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

van deze toelichting inhoudelijk beschreven, waarbij per maatregel de nut en noodzaak wordt gemotiveerd.

2.1. Compensatie bij storingen (nieuw artikel 7.1a)

Doel en aanleiding

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

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

De verplichting tot compensatie

Met het voorgestelde artikel 7.1a worden aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten verplicht de eindgebruiker te compenseren als de levering van afgenomen openbare elektronische communicatiedienst wordt onderbroken als gevolg van een storing van het netwerk (artikel 7.1a, eerste lid). Uitval in het netwerk kan zich in de praktijk voordoen onder andere als gevolg van stroomstoringen, fysieke

schade aan netwerkelementen, menselijke fouten en hard- of softwarematige problemen.

De compensatie kan worden gezien als een generieke tegemoetkoming voor het feit dat de dienst die wordt afgenomen tijdelijk niet beschikbaar is. Zowel aanbieders van vaste als die van mobiele diensten, met inbegrip van de zogenoemde mobile virtual network operators (MVNO's) die niet over een eigen netwerk beschikken maar over het netwerk van een andere operator elektronische communicatiediensten aanbieden, zijn gehouden tot compensatie van de eindgebruiker. De aanbieder van de openbare elektronische communicatiedienst (degene bij wie de eindgebruiker het abonnement afneemt) is gehouden de compensatie te verstrekken. Voor de eindgebruiker is daarmee helder bij wie hij terecht kan in geval van storing. Het komt voor dat een aanbieder gebruik maakt van (delen van) het netwerk van een derde en er sprake is van een storing op het netwerk van die derde. Voor die situaties biedt het algemeen contractenrecht voor de aanbieder een kader om de schade te verhalen op die derde.

Er is sprake van een storing als ten minste één van de volgende afgenomen diensten, internettoegang, vaste en mobiele telefonie, sms of e-mail, niet beschikbaar is. Niet alleen een storing op landelijk niveau valt onder de verplichting tot compensatie. De verplichting ziet ook op regionale en lokale storingen. Een storing kan zich ook buiten Nederland voordoen. Als een eindgebruiker bij een Nederlandse aanbieder een dienst heeft afgenomen voor bijvoorbeeld bellen of internetten in het buitenland, dan heeft de eindgebruiker ook recht op compensatie mocht die dienst niet beschikbaar zijn als gevolg van storing.

De verplichting tot compensatie is gericht op aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten. Het kan voorkomen dat een zogenaamde dienst van de informatiemaatschappij ('inhoudsdiensten'), zoals Whatsapp, Gmail, Facebook of Twitter, niet beschikbaar is. Dergelijke diensten zijn uitgezonderd van de verplichting tot compensatie, omdat deze diensten geen openbare elektronische communicatiediensten zijn. De wettelijke verplichting tot compensatie ziet ook niet op programmadiensten.

Een aanbieder hoeft de eindgebruiker niet te compenseren als er sprake is van overmacht. Dit is het geval bij een tekortkoming die niet kan worden toegerekend aan de aanbieder (artikel 6:75 van het BW). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan storingen als het gevolg van buitengewone omstandigheden waarop de aanbieder geen invloed heeft, zoals aardbevingen, overstromingen, uitzonderlijke weersomstandigheden, terroristische aanslagen en oorlog.

De aanbieder is gehouden de eindgebruiker te compenseren. Dit betekent dat zowel een consument als een zakelijke gebruiker een beroep kan doen op de compensatieregeling. Dit is met name van belang voor kleinzakelijke gebruikers, zoals zzp'ers of mkb'ers, die een vergelijkbare positie kunnen hebben als een consument. Het staat de zakelijke gebruiker vrij om hierover verdergaande afspraken te maken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan grootzakelijke gebruikers die doorgaans

service level agreements afsluiten, waarbij garanties worden gegeven over de beschikbaarheid van de dienst.

Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat als er wordt gecompenseerd op basis van deze wettelijke verplichting, de eindgebruiker ook schadevergoeding kan eisen als er daarnaast sprake is van aantoonbare schade (bijvoorbeeld gevolgschade) omdat de dienst tijdelijk niet beschikbaar is. Deze geleden schade is afhankelijk van de individuele schade. Hiervoor gelden de aansprakelijkheidsregels van het Burgerlijk Wetboek. Ook bepalingen over aansprakelijkheid in de geldende voorwaarden van de desbetreffende aanbieder kunnen aan de orde zijn. In dit kader wordt verder opgemerkt dat het voorkomt dat in de algemene voorwaarden de aansprakelijkheid van de aanbieder wordt uitgesloten in geval van niet functioneren van het randapparaat. De aanbieder kan dan echter wel zijn gehouden de gebruiker te vergoeden, indien de eindgebruiker het randapparaat heeft afgenomen bij de betreffende aanbieder. Uitsluiting van aansprakelijkheid bij een storing van het randapparaat kan namelijk op grond van artikel 6:237, onderdeel f van het BW gezien worden als een vermoedelijk onredelijk bezwarend beding. Als partijen van mening verschillen over de aansprakelijkheid, zal de rechter de concrete situatie uiteindelijk moeten beoordelen.

Uitgangspunten en minimale eisen compensatie

Belangrijk uitgangspunt van de gehanteerde compensatie is dat deze evenredig is met de duur en omvang van de onderbreking (zie artikel 7.1a, tweede lid). Dit betekent dat de compensatie toeneemt naarmate de onderbreking langer duurt. Ook als de omvang van de storing groter is, bijvoorbeeld wanneer alle afgenomen diensten zijn uitgevallen, is er recht op een hogere tegemoetkoming. Bij het opstellen en het uitvoeren van een compensatieregeling dient de aanbieder rekening te houden met deze uitgangspunten.

Om te waarborgen dat de compensatieregeling een bepaald beschermingsniveau heeft zullen minimale eisen worden gesteld aan de duur van de storing en de hoogte van de vergoeding. Uitgangspunt bij het vaststellen van deze eisen is dat er reële bescherming aan de consument wordt geboden en er geen disproportionele belasting voor de aanbieders is. Op 22 mei 2013 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de minimale randvoorwaarden (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 345). Het gaat om de volgende eisen:

- bij een storing die langer duurt dan 12 uur is compensatie verplicht. Een storing tussen 12 en 24 uur wordt beschouwd als zijnde een storing van 24 uur (1 dag). Dit geldt ook voor elke dag dat de storing voortduurt. Een storing van 12 uur of langer is dermate ingrijpend voor de gebruiker, dat een compensatie gerechtvaardigd is. De aanvangstijd van de storing is gekoppeld aan de ontvangst van de eerste melding van een onderbreking door een eindgebruiker of, indien dat eerder is, het moment van vaststelling van de onderbreking door de aanbieder.

- de hoogte van de vergoeding is gerelateerd aan de maandelijkse abonnementskosten. Hiermee wordt de consument gecompenseerd voor het ontbreken van een tegenprestatie voor de betaalde abonnementskosten. Concreet betekent dit dat bij een storing tussen 12 tot 24 uur de gebruiker recht heeft op ten minste 1/30 van de maandelijkse abonnementskosten (een storing tussen 24 tot 36 uur geeft recht op ten minste 2/30 van de maandelijkse abonnementskosten etc.). Doordat de minimale vergoeding is gekoppeld aan de maandelijkse abonnementskosten, valt de vergoeding hoger uit naarmate er sprake is van een duurder abonnement. Bij prepaid is er sprake van een tegoed dat niet is gekoppeld aan een bepaalde vaste periode. Om die reden valt prepaid niet onder de verplichting tot compensatie.

Met deze eisen wordt een bepaald minimumniveau voor de gebruiker vastgelegd waarmee aanbieders voldoende ruimte houden om zich van andere aanbieders te onderscheiden door te kiezen voor een hoger beschermingsniveau. Tijdens het Algemeen Overleg van 28 mei 2013 met de Vaste Kamercommissie voor Economische Zaken is stilgestaan bij de minimale duur van de storing. Daarbij is een vergelijking gemaakt met de compensatieregeling voor energie, waarbij een minimale storingsduur van 4 uur geldt. Tijdens het Voortgezet Algemeen Overleg van 6 juni 2013 is door de leden Klever en Gesthuizen een motie ingediend om net als bij energie ook voor de telecomaandieners een termijn van vier uur aan te houden (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 346). Echter, de vergelijking met de energiesector gaat om verschillende redenen niet op. Zo is energie een homogeen product, doch is een elektronische communicatiedienst dat niet. Voorts kan er bij een elektronische communicatiedienst sprake zijn van een gedeeltelijke uitval van diensten. Het kan dus voorkomen dat de eindgebruiker geen toegang tot internet heeft, maar wel kan telefoneren of sms-en. Bovendien heeft een eindgebruiker die een elektronische communicatiedienst afneemt vaak alternatieven voorhanden, mochten één of meerdere diensten uitvallen. Voor energie is dit niet het geval.

Deze verschillen met de energiesector rechtvaardigen om voor de telecomsector uit te gaan van een langere minimale storingsduur van 12 uur. Er zal worden bijgehouden hoe de duur van de storingen zich in de praktijk ontwikkelt. Daarvoor is behulpzaam de informatie die op basis van het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten door aanbieders aan Agentschap Telecom dient te worden gemeld. Het gaat dan om storingen waarbij de continuïteit in belangrijke mate wordt onderbroken.

De wijze waarop wordt gecompenseerd is vormvrij, mits de compensatie een economische waarde vertegenwoordigt naar rato van de abonnementskosten. De compensatie kan financieel zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een teruggave van het abonnementsgeld over de periode waarin de eindgebruiker niet van de dienst(en) gebruik heeft kunnen maken. Ook een compensatie in natura behoort tot de mogelijkheden indien deze voor de consument een reële waarde vertegenwoordigt. Dit

kan bijvoorbeeld in de vorm van gratis beltegoed. De minimale eisen zullen worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (op basis van artikel 7.1a, derde lid).

De wettelijke verplichting voorziet in de mogelijkheid om de compensatie alleen te verstrekken op aanvraag van de eindgebruiker. Uitgangspunt daarbij is dat de aanvraag voor compensatie laagdrempelig wordt aangeboden. Het staat de aanbieder uiteraard vrij om de compensatie automatisch toe te kennen aan de eindgebruiker. Doordat de aanbieder op basis van artikel 7.1, onderdeel h, van de wet verplicht is de consument of een andere hierom verzoekende eindgebruiker voorafgaand aan het afsluiten van een abonnement te wijzen op deze compensatieregeling, is het van te voren duidelijk welke criteria de desbetreffende aanbieder hanteert bij het verstrekken van compensatie in geval van storing. Deze criteria betreffen de duur van de onderbreking en de vergoeding waarop de eindgebruiker aanspraak kan maken. Daarbij dienen wel de minimale voorgeschreven eisen in acht te worden genomen. Voor de eindgebruiker kan de compensatieregeling een onderscheidend criterium zijn bij het bepalen van de keuze van een aanbieder.

Toezicht

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) zal toezien op de naleving van deze wettelijke verplichting. Dit houdt in dat de ACM zal nagaan of de aanbieders daadwerkelijk een compensatieregeling hebben en of de wettelijke minimale eisen die worden gesteld aan de compensatieregeling worden nageleefd. Ook ziet de ACM toe of de compensatie door de aanbieder daadwerkelijk wordt uitgekeerd aan de eindgebruiker. Bij overtreding van de bepalingen kan de ACM een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen.

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

Deze maatregel geeft invulling aan de motie De Liefde (Kamerstukken II 2013-2014, nr. 363). Deze motie verzoekt de regering de overstapmogelijkheden voor kleine ondernemers gelijk te trekken met die van consumenten, onder andere door aanpassing van artikel 7.2a van de wet. Het doel van deze wijziging is overstapdrempels voor met name kleinzakelijke eindgebruikers weg te nemen. In artikel 7.2a van de wet was sinds 1 juli 2009 reeds geregeld dat consumenten een contract dat stilzwijgend is verlengd, te allen tijde kosteloos kunnen opzeggen, met inachtneming van een opzegtermijn van ten hoogste een maand (Stb. 2008, nr. 525; Kamerstukken II 2005-2006, 30 661, nr. 3). Kleinzakelijke gebruikers nemen net als consumenten veelal gestandaardiseerde contracten af voor het gebruik van elektronische communicatiediensten. Zij verschillen daarmee van grootzakelijke gebruikers die maatwerkcontracten afnemen en een sterkere onderhandelingspositie hebben bij het sluiten van de overeenkomst met de aanbieder van elektronische

communicatiediensten. Kleinzakelijke eindgebruikers worden na het aflopen van de initiële contractduur geconfronteerd met stilzwijgende verlengingen van minimaal een jaar of hoge afkoopsommen. Hierdoor kunnen zij moeilijker overstappen naar een andere aanbieder en wordt de concurrentie in de markt voor zakelijke elektronische communicatiediensten beperkt.

De aanbieders van elektronische communicatiediensten voor de zakelijke markt hebben de marktbrede wens geuit voor het wettelijk regelen van het maandelijks kunnen opzeggen van het contract door kleinzakelijke eindgebruikers na stilzwijgende verlenging. Reden voor die wens is dat de aanbieders in het zelfreguleringsoverleg geen overeenstemming konden bereiken over zelfregulering op dit punt.

Deze wijziging sluit aan bij het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie en om een connectief continent (COM(2013) 627), waarin dit recht voor zakelijke eindgebruikers is opgenomen (artikel 28 van het voorstel). De voorgestelde verordening laat ruimte voor grootzakelijke eindgebruikers om op individueel verzoek middels een individueel contract te kunnen afwijken van de neergelegde regels (zie naast het genoemde artikel ook overweging 42 van dit voorstel). Een dergelijk afwijkend maatwerkcontract kan gelet op de aard van de afgenomen diensten wenselijk zijn, zowel voor de aanbieder van elektronische communicatiediensten als de betreffende zakelijke eindgebruiker. Met name grootzakelijke gebruikers zullen op vrijwillige basis dergelijke maatwerkcontracten afsluiten en dus gebruik maken van de ruimte die het gewijzigde artikel, in het vierde lid, hiertoe biedt.

Het is geenszins de bedoeling dat kleinzakelijke gebruikers worden verplicht om gebruik te maken van deze mogelijkheid van een afwijkend contract. De regel is derhalve dat zakelijke gebruikers een contract dat stilzwijgend is verlengd maandelijks kosteloos kunnen opzeggen, tenzij zij vrijwillig anders zijn overeengekomen. Er mag in de gehanteerde algemene voorwaarden niet ten nadele van de zakelijke eindgebruiker worden afgeweken van deze regel. Een afwijkende afspraak dient dus via het contract te worden overeengekomen. Er kan dus geen sprake meer zijn van stilzwijgende verlenging voor bepaalde duur, van een opzegtermijn langer dan een maand of van een afkoopsom tegen de wil van de zakelijke eindgebruiker. Voor consumenten is er geen sprake van een wijziging; zij kunnen reeds een contract dat stilzwijgend is verlengd, te allen tijde kosteloos opzeggen, met inachtneming van een opzegtermijn van ten hoogste een maand.

2.3. Veiligheid van antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie (nieuw artikel 11a.3)

Doel en aanleiding

Het doel van dit deel van het wetsvoorstel is om de continuïteit van de omroepetherdistributie beter te waarborgen door het aanvullen van de wettelijke bepalingen voor veiligheid op de relevante antenne-opstelpunten. Als gevolg van branden die in 2011 plaatsvonden in de zendmasten in Smilde en Lopik, viel het omroepsignaal via de ether in de betreffende verzorgingsgebieden gedurende langere tijd weg. Dit was aanleiding voor een onderzoek naar de verantwoordelijkheid voor de veiligheid op de hoge antenne-opstelpunten. De uitkomsten van dit onderzoek (zie de brief van 10 oktober 2012 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 24095, nr. 325) van de toenmalige Minister van Economische Zaken) zijn reden extra zekerheid te bieden voor de continuïteit van de omroepetherdistributie.

Omroepetherdistributie

De markt van omroepetherdistributie betreft het aanbieden van elektronische communicatienetwerken voor het verspreiden van programma's van publieke en commerciële omroepen en het aanbieden van antenne-opstelpunten, antennesystemen of antennes ter ondersteuning van die netwerken. De opstelpunten worden door de exploitanten (zoals NOVEC, Alticom en KPN) ter beschikking gesteld aan de zogenoemde zenderoperators (zoals KPN Broadcastservices en Broadcast Partners) die via hun antennes en antennesystemen de uitzending van programma's via de ether verzorgen voor hun klanten: de omroepen, die de feitelijke frequentievergunninghouders zijn. Aanbieders van opstelpunten en zenderoperators zijn op grond van artikel 3.24, vierde lid, van de wet verplicht om te voldoen aan redelijke verzoeken tot medegebruik van de betreffende opstelpunten, antennesystemen en antennes.

Antenne-opstelpunten zijn er in vele soorten en maten. Het merendeel daarvan wordt alleen voor andere doeleinden dan omroepetherdistributie gebruikt, met name voor mobiele telecommunicatie. Deze opstelpunten zijn over het algemeen niet hoger dan 40 meter. Vooral in bebouwde gebieden zijn de antennes voor mobiele telecommunicatie vaak op of aan gebouwen bevestigd in plaats van op of aan een vrijstaande mast of toren. Voor het uitzenden van omroepprogramma's wordt veelal gewerkt met grotere vermogens dan voor mobiele telecommunicatie en moeten de antennes op een grotere hoogte (variërend tussen ca. 100 meter en ruim 300 meter) worden geplaatst om ontvangst in de betreffende verzorgingsgebieden te kunnen realiseren. Dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft alleen betrekking op de antenne-opstelpunten die worden gebruikt voor omroepetherdistributie. Voor de hoge, vrijstaande opstelpunten geldt dat doorgaans sprake is van zogenoemde open

vakwerkmasten of van gesloten buismasten. Voor beide geldt dat zij geplaatst kunnen worden op een betonnen toren, die geheel of hoofdzakelijk is geconstrueerd als (ondersteuning van het) antenne-opstelpunt.

Door de branden in de zendmasten van Smilde en Lopik werd nog eens duidelijk dat met de continue beschikbaarheid van omroepetherdistributie een wezenlijk publiek belang is gediend. Door het wegvallen van het ethersignaal konden luisteraars en kijkers in meerdere provincies via de ether geen publieke en commerciële radio- en televisieprogramma's (TV via Digitenne) ontvangen. Ook de mogelijkheid om via de ether berichtgeving over calamiteiten uit te zenden, kwam door het wegvallen van het omroepsignaal van Radio 1 en van de betrokken regionale omroepen in het gedrang. Het herstellen van de omroepetherdistributie is in een dergelijke situatie lastig omdat er geen of weinig alternatieven zijn voor de bestaande hoge opstelpunten, mede vanwege de coördinatie van frequentiegebruik (een frequentie kan slechts op bepaalde plaatsen worden gebruikt). Mede om die reden worden de hoge opstelpunten als niet-duplicerbaar gekwalificeerd, in tegenstelling tot bijvoorbeeld opstelpunten voor mobiele communicatie.

Veiligheid en continuïteit

In het onderzoek naar de verantwoordelijkheid voor de veiligheid op de hoge opstelpunten wordt geconcludeerd dat er geen fundamentele lacunes zijn in de wet- en regelgeving wat betreft de veiligheidsaspecten en dat het benodigde juridische raamwerk voor het borgen van de veiligheid aanwezig is. Wel wordt aangetekend dat de veiligheid op de opstelpunten een meer integrale benadering vergt. Alle betrokken partijen onderkennen het belang hiervan en inmiddels zijn er initiatieven genomen om via onderling overleg te komen tot afspraken over veiligheidsaspecten. Gelet op het belang van continuïteit van de omroepetherdistributie is het wenselijk het aspect van integrale veiligheid ook beter te verankeren in de wetgeving.

Het huidige wettelijke kader kent alleen veiligheidsverplichtingen voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Deze aanbieders dienen passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om de risico's voor de veiligheid en de integriteit van die netwerken en diensten te beheersen en daarmee de continuïteit ervan te waarborgen. Dit is neergelegd in artikel 11a.1 van de wet. In het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten (Stb. 2012, 514) zijn deze verplichtingen nader uitgewerkt. Zo dienen deze aanbieders op grond van dit besluit onder meer over een continuïteitsplan te beschikken waarin de te nemen maatregelen zijn beschreven.

De aanbieder van een antenne-opstelpunt voor omroepnetwerken, bedoeld in artikel 3.24, vierde lid, van de wet, is geen aanbieder van een openbare elektronische communicatienetwerk of -dienst. Het is echter evident van belang dat ook de aanbieder van het opstelpunt veiligheidsmaatregelen treft, ter vermijding van risico's

voor de continuïteit van de omroepetherdistributie. Om die reden wordt met dit wetsvoorstel vastgelegd dat ook de aanbieder van het opstelpunt de nodige veiligheidsmaatregelen dient te nemen ten behoeve van de continuïteit, en ook overigens wordt aangesloten bij de regeling die op grond van artikel 11a.1 van de wet al geldt voor aanbieders van netwerken en diensten.

Het belang van een integrale benadering van de betrokken aanbieders vloeit voort uit de situatie op de antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie. In de regel zijn op deze opstelpunten diverse aanbieders actief, namelijk de aanbieder van het opstelpunt zelf en de aanbieder(s) van de bestanddelen en apparatuur die gebruikt worden voor het verspreiden van programma's vanaf dat opstelpunt, zoals antennemasten, antennes, antennesystemen, bijbehorende bekabeling en zendapparatuur. Als bijvoorbeeld de aanbieder van antennesystemen en antennes (de zogenoemde operator) veiligheidsmaatregelen neemt of werkzaamheden verricht of laat verrichten, en die niet afstemt met de aanbieder van het antenne-opstelpunt, kan het zijn dat deze verschillende maatregelen elkaar doorkruisen of dat er hiaten vallen. Een effectieve veiligheidsaanpak vergt een gezamenlijke benadering en afspraken over de integrale veiligheid. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken omtrent de beveiliging van de toegang tot het opstelpunt, registratie van bezoekers en brandbestrijding. Bij voorkeur wordt dit overgelaten aan de betrokken partijen. Daarom wordt met dit wetsvoorstel niet gekozen voor een reeks van materiële verplichtingen maar wordt volstaan met een zorgplicht om de integrale veiligheid in en op het opstelpunt te bevorderen en met het oog hierop een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen. Dit alles is gericht op een integrale, onderling afgestemde veiligheidsaanpak waardoor de kans op een onderbreking van de continuïteit van netwerken en diensten verder wordt verkleind.

Omgevingsrecht

Naar hun aard zijn de antenne-opstelpunten waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, in beginsel vergunningplichtig op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo). Een omgevingsvergunning kan voorschriften bevatten betreffende bijvoorbeeld de brandveiligheid of ter voorkoming van emissies of andere nadelige gevolgen voor het milieu. Maatregelen die ter naleving van deze voorschriften worden genomen, kunnen samenvallen met de maatregelen die met het oog op de continuïteit worden genomen. Zo zijn maatregelen ter vergroting van de brandveiligheid (ook) noodzakelijk voor de continuïteit van het gebruik van omroepzendernetwerken. Aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroepnetwerken en aanbieders van diensten en netwerken op die opstelpunten kunnen te maken krijgen met beide wettelijke regimes, dat van de Telecommunicatiewet en dat van de Wabo. In de praktijk zal dit naar verwachting geen frictie opleveren. De Wabo bevat concrete verplichtingen en in Wabo-vergunningen voor opstelpunten worden specifieke technische voorschriften

opgenomen die ten tijde van de afgifte van de vergunning reeds in acht moeten worden genomen. De bepalingen die dit wetsvoorstel bevat inzake veiligheidsmaatregelen vormen een extra waarborg voor continuïteit van netwerken en diensten. Het is aan de betrokken partijen om zelf respectievelijk in onderling overleg tot een goede aanpak te komen. Daarbij zullen de verplichtingen op grond van de Wabo als startpunt kunnen fungeren.

In verband met deze samenhang van maatregelen op het terrein van veiligheid is het noodzakelijk dat over de bestuurlijke uitvoering en het toezicht op de naleving afstemming plaats vindt tussen de desbetreffende instanties. Zoals gezegd zullen in beginsel voor de continuïteit van omroepuitzendingen geen technische eisen worden gesteld, zodat zich in dat opzicht geen samenloop zal voordoen met technische voorschriften in omgevingsvergunningen. Voor toezicht en handhaving dienen de desbetreffende diensten te komen tot een coherente werkwijze, zowel om redenen van doelmatigheid als ter voorkoming van onduidelijkheid voor de betreffende aanbieders.

Overgangsrecht

Voor dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt een overgangsregeling voorgesteld, hiervoor wordt verwezen naar de artikelgewijze toelichting.

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

In artikel 11 van de Kaderrichtlijn is een maximumtermijn opgenomen voor het nemen van een besluit op een aanvraag voor het verlenen van doorgangsrechten. Artikel 11 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat een dergelijk besluit uiterlijk binnen zes maanden na aanvraag moet zijn genomen. Voor de aanleg van kabels voor openbare elektronische communicatienetwerken in openbare grond, is op grond van artikel 5.4 van de wet een instemmingsbesluit van burgemeester en wethouders vereist. Gezien het uitgangspunt van de gedoogplicht in de wet (zie artikel 5.2 van de wet) gaat het in artikel 5.4 echter niet om het verlenen van een doorgangsrecht in de zin van artikel 11 van de Kaderrichtlijn. De instemming van de gemeente heeft slechts betrekking op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden (betreffende het aanleggen, onderhouden of opruimen van kabels). Niettemin is het in het licht van artikel 11 van de Kaderrichtlijn van belang dat binnen een redelijke termijn wordt beslist op het verzoek om instemming zodat dat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken op een redelijke termijn duidelijkheid verkrijgen op welke termijn en onder welke voorwaarden de door hen geplande werkzaamheden doorgang kunnen vinden. In het wetsvoorstel ter implementatie van de aangepaste telecomrichtlijnen (Kamerstukken 32 549) was er voor gekozen om uitsluitend een uiterlijke termijn van zes maanden op te nemen in artikel 5.4, tweede lid, van de wet. Aangezien de beslistermijnen in de praktijk veel korter zijn, had dit voorstel als ongewenst risico dat een praktijk zou kunnen ontstaan waarin langer zou worden

gedaan over het nemen van een besluit dan op dit moment gangbaar is. Doordat in het oude artikel 5.4, tweede lid, geen specifieke beslistermijn was opgenomen, waren burgemeester en wethouders namelijk verplicht het instemmingsbesluit te nemen binnen een redelijke termijn. Op basis van artikel 4:14, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt hieronder in beginsel een periode van 8 weken verstaan, met dien verstande dat het bestuursorgaan een andere (langere) termijn kan noemen waarbinnen hij zal beslissen. Het is dan aan de betrokken gemeente om te bepalen wat in het specifieke geval een redelijke termijn is om het instemmingsbesluit te nemen.

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

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

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

Hoofdstuk 3, Frequenties

Voorgesteld wordt dit hoofdstuk op de volgende onderdelen te wijzigen:

- artikel 3.1 wordt aangepast om het limitatieve karakter van de opsomming van publieke taken op te heffen;
- artikel 3.4 wordt aangepast om een omissie in de wet te herstellen, waardoor de vergunningen van de publieke omroep en de publieke taken abusievelijk niet in het frequentieregister behoeften te worden vermeld;
- toegevoegd worden de artikelen 3.5a respectievelijk 3.5b om in urgente gevallen tijdelijk respectievelijk voorlopig frequentieruimte voor publieke taken te kunnen toewijzen;

- de artikelen 3.6 en 3.7 worden aangepast om het mogelijk te maken dat met een vergunning voor een publieke media-instelling programma's van een andere publieke media-instelling kunnen worden uitgezonden;
- toegevoegd wordt een artikel 3.8a waarbij een zogenoemde transitievergunning wordt ingevoerd;
- in artikel 3.12 wordt voorzien in een wettelijke grondslag om ten behoeve van evenementen en testdoeleinden van het frequentieplan te kunnen afwijken;
- artikel 3.17 wordt aangepast om in bepaalde gevallen af te kunnen wijken van de hoofdregel van "voortrollende verlenging" voor vergunningen die op volgorde van binnenkomst zijn verleend.

Hoofdstuk 5, Aanleg, opruiming en instandhouding van kabels

Met de voorgestelde aanpassingen in de artikelen 5.8 en 5.9 wordt beoogd de begrippen "rechthebbende" en "werken van algemeen belang" in het kader van de gedoogplicht te verduidelijken.

Hoofdstuk 7, Eindgebruikersbelangen

Voorgesteld wordt artikel 7.6a van de wet aan te vullen met een extra grond voor opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst, voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de eindgebruiker.

Hoofdstuk 10, Uitrusting

Met de voorgestelde wijziging van artikel 10.7 wordt er in voorzien dat aan de gebruiker van uitrusting, welke een ontoelaatbare storing of belemmering veroorzaakt, een bindende aanwijzing kan worden opgelegd.

Hoofdstuk 11, Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer.

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

Hoofdstuk 12, Geschillen

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

Hoofdstuk 15, Toezicht

De voorgestelde aanpassingen betreffen hoofdzakelijk technische reparatie die erin voorziet om de huidige belegging van toezichtstaken bij de betreffende toezichthouders (met name Agentschap Telecom en de Autoriteit Consument en Markt)

te actualiseren en in overeenstemming te brengen met een aantal recente wijzigingen van diverse wetten.

3. Kabinetsstandpunt inzake verzamelwetgeving

Dit wetsvoorstel is getoetst aan het Kabinetsstandpunt voor verzamelwetgeving (Kamerstukken EK 2010-2011, 32 500 VI, M). Op grond van dit standpunt wordt slechts tot het opstellen van een inhoudelijke verzamelwet in principe slechts overgegaan indien:

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

Dit wetsvoorstel voldoet aan de criteria van dit Kabinetsstandpunt:

- het wetsvoorstel voorziet in de versterking van de samenhang en van het beleid op het terrein van elektronische communicatie, en er is sprake van thematische en op meerdere punten inhoudelijke samenhang tussen de verschillende onderwerpen;
- de verschillende onderdelen zijn ieder voor zich te beperkt in omvang en complexiteit en niet zodanig urgent dat behandeling in een afzonderlijk wetsvoorstel gerechtvaardigd is;
- op voorhand is de verwachting dat de onderwerpen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen niet politiek controversieel zijn. Met het regelen van een aantal onderwerpen wordt juist uitvoering gegeven aan toezeggingen van ondergetekende of een vervolg gegeven aan het in de Tweede Kamer besproken beleid.
- mocht de behandeling van bepaalde onderdelen toch meer tijd vergen dan verwacht, dan is een dergelijke vertraging, gelet op het feit dat geen van de onderdelen urgent is, niet bezwaarlijk voor de overige afzonderlijke onderdelen van dit wetsvoorstel.

4. Europeesrechtelijk kader

Deze paragraaf wordt na de consultatie aangevuld.

5. Bedrijfseffecten

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

Tijdelijke/voorlopige toekenning van frequentieruimte voor publieke taken

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

Diverse wijzigingen in Hoofdstuk 3, Frequenties

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

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

Transitievergunning

Het voorgestelde artikel 3.8a over de transitievergunning heeft beperkte effecten op de regeldruk doordat de betrokken partijen verplicht worden om een transitieovereenkomst af te sluiten. Na een verdeling moeten de oude vergunninghouders hun frequenties overdragen aan de nieuwe vergunninghouders. Om die overdracht snel en zorgvuldig te laten verlopen en de continuïteit van hun dienstverlening te waarborgen moeten de betrokken partijen een transitieovereenkomst afsluiten. In die overeenkomst wordt de gang van zaken bij de overdracht van de frequenties vastgelegd. Het aantal partijen dat bij zo'n overeenkomst betrokken is beperkt. In de regel gaat het om drie tot vijf partijen. Het opstellen van een transitieovereenkomst kost per partij ongeveer drie dagen voor twee werknemers. De kosten per werknemer per dag bedragen ongeveer 400 euro. De totale nalevingskosten komen dan neer op €7200 tot €12000 euro per transitie per band. Er zijn nu vier verschillende banden. Deze banden worden eenmaal in de 15 jaar herverdeeld waardoor een transitie nodig is.

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

Wat betreft de overige bedrijfseffecten: door invoering van de transitieovereenkomst wordt beter gegarandeerd dat de transitie snel en zorgvuldig plaats kan vinden. Indien

partijen zelf de gemaakte afspraken niet nakomen kan Agentschap Telecom ingrijpen omdat het gebruik van frequenties in afwijking van de gemaakte afspraken niet is toegestaan. Dat voorkomt mogelijke problemen op het gebied van de continuïteit van de dienstverlening, wat positief is voor de betrokken bedrijven en hun klanten. Voor de transitievergunning worden geen (gebruiks)kosten in rekening gebracht. Het gebruik van frequenties wordt bepaald door de transitieovereenkomst die partijen in principe zelf opstellen.

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

Gedoogplicht bij graafwerkzaamheden

De voorgestelde wijzigingen t.a.v. de artikelen 5.8 en 5.9 hebben geen effect op de regeldruk. Er is geen sprake van gewijzigde administratieve lasten of toezichtslasten. Ten aanzien van de inhoudelijke nalevingskosten wordt het volgende opgemerkt. Wat betreft de aanpassing van artikel 5.8 (het verduidelijken van het begrip 'rechthebbende') was het uitgangspunt van de wetgever altijd al dat de aanbieder de kosten van verplaatsing zou moeten dragen. In die zin veranderen de inhoudelijke nalevingskosten voor de aanbieders niet. Het nieuwe artikel 5.9 voorziet in een aanvulling op de verplaatsingsregeling voor werken van algemeen belang waarbij de kosten van verplaatsen voor rekening komen van de aanbieders, maar waarbij de aanbieder meer tijd gegund wordt om zijn te nemen maatregelen goed in te plannen. Als gevolg van het wetsvoorstel verandert er dus niets in de draagplicht van de kosten van verplaatsing, maar wordt het tijdsaspect wel wettelijk verankerd.

Compensatie bij storingen

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

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

Er is verder sprake van inhoudelijke nalevingskosten. Naast het aanpassen van de algemene voorwaarden zullen de bedrijven een elektronische aanvraagmogelijkheid moeten ontwikkelen. Voor de daadwerkelijke toekenning van compensatie en uitbetaling zullen de interne systemen moeten worden aangepast. Voor de administratieve handelingen en de aanpassingen in de systemen en de algemene

voorwaarden is per aanbieder ongeveer 50.000 tot 100.000 euro gemoeid. Dit zijn eenmalige nalevingskosten.

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

Agentschap Telecom verkrijgt op basis van de meldplicht ingevolge het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten gegevens over storingen. Op basis hiervan kan het volgende worden opgemerkt over de inhoudelijke nalevingskosten.

In het jaar 2013 hebben zich 17 storingen voorgedaan die langer duurden dan 12 uur, waarvan circa 13 storingen in aanmerking komen voor compensatie. Deze aantallen zijn indicatief omdat de scope van de storingen die aan Agentschap Telecom moeten worden gemeld niet helemaal overeenkomst met de scope van de compensatieregeling. De gegevens over het aantal getroffen klanten zijn minder nauwkeurig, omdat van een aantal incidenten het aantal getroffen klanten niet bekend is. Er wordt uitgegaan van een gemiddeld aantal getroffen klanten van 100.000 per storing en een gemiddelde compensatie van 2 euro per klant. De compensatie kan op twee manieren worden verstrekt, namelijk op aanvraag van de klant of automatische toekenning.

Indien de compensatie automatisch wordt verstrekt dan worden de inhoudelijke nalevingskosten op ongeveer 2,6 miljoen euro geschat (100.000 klanten x 2 euro x 13 storingen). Bij een compensatie op aanvraag van de klant bedragen de kosten van compensatieverstrekking, ervan uitgaande dat 20% van de klanten een beroep zullen doen op de compensatie, ongeveer 520.000 euro (0,2 x 2,6 miljoen euro). De kosten voor de administratieve afhandeling is afhankelijk van de tijd die hiermee is gemoeid en het uurtarief. Hierbij wordt niet in beschouwing de kosten die gepaard gaan met eventueel mondeling contact naar aanleiding van de aanvraag. Ervan uitgaande dat het verwerken van de compensatie door een professioneel administratief medewerker tegen een uurtarief van 28 euro afgehandeld kan worden en dat de verwerking 5 minuten in beslag neemt, worden de kosten hiervan geschat op 600.000 euro (20.000 klanten x 0,083 uur x uurtarief van 28 euro x 13 storingen). Hiermee komen de inhoudelijke nalevingskosten bij compensatie op aanvraag op ongeveer 1,1 miljoen.

Wegnemen overstapdrempels kleinzakelijke gebruikers

De voorgestelde wijziging van artikel 7.2a heeft beperkte bedrijfseffecten. De verplichte kosteloze maandelijkse opzegbaarheid na stilzwijgende verlenging van een zakelijk contract heeft gevolgen voor aanbieders van elektronische communicatiediensten op de zakelijke markt. Het betreft ongeveer 15 aanbieders van

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

Beëindiging overeenkomst internettoegang

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

Bindende aanwijzing bij storing

De voorgestelde wijziging van artikel 10.7 kan beperkte bedrijfseffecten hebben voor alle gebruikers van storende apparatuur. Toepassing van bindende aanwijzingen kan betrekking hebben op alle categorieën bedrijven.

Dit onderdeel heeft geen regeldrukeffecten. Er zijn geen gewijzigde administratieve lasten of inhoudelijke nalevingskosten.

Er worden geen extra markteffecten verwacht, omdat het naar verwachting slechts gaat om een zeer incidentele inzet van dit instrument.

Overige bedrijfseffecten vloeien alleen voort uit kosten die gemoeid zijn met vervanging, aanpassing of reparatie van de onder de aanwijzing vallende apparatuur. Ook kosten als gevolg van productieverlies in verband met de (tijdelijke) buitengebruikstelling zijn mogelijk. De daadwerkelijke inzet van het instrument wordt zoals gezegd marginaal geacht, de inschatting is dat de totale kosten minder zijn dan € 10.000 per jaar.

Nummerdoorgifte

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

De voorgestelde wijziging heeft geen merkbare gevolgen voor de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. De bedrijfsvoering van het merendeel van de

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

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

Veiligheid antenne-opstelpunten

Dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft bedrijfseffecten voor de aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroepnetwerken en voor de aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken die door deze opstelpunten worden ondersteund. Dit onderdeel heeft geen effecten voor burgers.

De betreffende regels hebben op dit moment betrekking op drie aanbieders van deze antenne-opstelpunten, op twee aanbieders van omroepnetwerken en op drie aanbieders van netwerken voor mobiele telecommunicatie. Twee van de drie huidige aanbieders van antenne-opstelpunten behoren tot het MKB, alle overige aanbieders zijn grootzakelijke ondernemingen.

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

De aanbieders van de opstelpunten kunnen verder te maken krijgen met toezichtslasten, bijvoorbeeld voor het verlenen van toegang tot een opstelpunt en meewerken aan een toezichtsinspectie door de toezichthouder. Anders dan de aanbieders van de netwerken, vielen deze aanbieders tot nu toe niet onder de werking van artikel 11a.1 van de wet, en waren zij derhalve geen onderwerp van toezicht op dit punt. Deze toezichtslasten kunnen betrekking hebben op zowel de individuele verplichting om passende veiligheidsmaatregelen te nemen als op de verplichting om een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen. Omdat de betreffende aanbieders nu al op eigen initiatief veiligheidsmaatregelen hebben genomen, is de verwachting dat de toezichtslasten beperkt zullen blijven en daarom niet significant zullen zijn. Daarnaast wordt opgemerkt dat de aanbieders van de netwerken nu reeds onder de werking van

artikel 11.a.1 van de wet vallen en derhalve al verplicht zijn om in dit kader passende maatregelen te nemen, waaronder het opstellen van een continuïteitsplan. De toename van de toezichtslasten voor deze aanbieders zal derhalve beperkter zijn en voornamelijk voortvloeien uit het ondergaan van toezicht op de verplichting om met de aanbieders van de opstelpunten een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen. Verder is er sprake van inhoudelijke nalevingskosten voor de betreffende aanbieders: In de eerste plaats kan een aanbieder verplicht worden om op eigen kosten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige. Omdat het uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en continuïteit bij de aanbieder ligt, is de verwachting dat van deze bevoegdheid slechts sporadisch gebruik zal worden gemaakt. Bovendien zijn de daaraan verbonden kosten niet significant. Verder vloeien er inhoudelijke nalevingskosten voort uit de verplichting om ten behoeve van de veiligheid en continuïteit passende maatregelen te nemen en uit de verplichting om een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Omdat op voorhand niet in detail kan worden vastgesteld welke maatregelen als "passend" moeten worden beschouwd, zijn deze kosten lastig te kwantificeren. Het betreft zowel eenmalige als structurele nalevingskosten: de maatregelen moeten worden geïmplementeerd en vervolgens onderhouden. Zo zal een individueel respectievelijk een gezamenlijk continuïteitsplan moeten worden gewijzigd als de maatregelen na verloop van tijd niet meer als "passend" zijn te beschouwen, bijvoorbeeld door voortschrijdende techniek of inzichten respectievelijk bij vertrek of toetreding van nieuwe aanbieders op een opstelpunt. Uitgaande van inschattingen van betrokken aanbieders, bedragen de eenmalige investeringskosten in totaal ca. € 892.000 en de jaarlijkse kosten ca. € 147.000. Deze kosten betreffen hoofdzakelijk maatregelen (en inspectie/onderhoud daarvan) ter beveiliging van de toegang, branddetectie en brandbestrijding. Bij deze inschatting kunnen de volgende kanttekeningen worden gemaakt: In de eerste plaats zijn deze inschattingen met name gebaseerd op de maatregelen die moeten worden genomen op het antenne-opstelpunt in IJsselstein. Wat betreft het aantal betrokken partijen, de hoeveelheid, diversiteit en complexiteit van antennesystemen en de hoogte en omvang van dit opstelpunt, en derhalve voor de in dit kader te treffen maatregelen, kan dit opstelpunt niet als maatgevend worden beschouwd. De nalevingskosten op andere opstelpunten zullen naar verwachting dan ook lager uitvallen dan voor het opstelpunt in IJsselstein. Verder moet worden aangetekend dat, zoals eerder gezegd, alle aanbieders nu reeds veiligheidsmaatregelen hebben getroffen en in hun reguliere onderlinge veiligheidsoverleg streven naar onderlinge afstemming en overeenstemming over gezamenlijke veiligheidsmaatregelen. Daardoor is de verwachting dat de aanbieders voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al op belangrijke onderdelen aan deze verplichtingen zullen voldoen. Bovendien kunnen de inhoudelijke nalevingskosten voor deze partijen grotendeels worden beschouwd als "business as usual costs". De aanbieders hebben immers zelf ook belang bij continuïteit van hun

dienstverlening en nemen dan ook in het belang van hun eigen businesscase maatregelen in dit verband.

Het voorgaande leidt tot de verwachting dat de door de betrokken aanbieders ingeschatte inhoudelijke nalevingskosten in de praktijk lager zullen uitvallen.

Geschillencommissie

De voorgestelde wijziging van artikel 12.1 (over geschillencommissies) heeft positieve bedrijfseffecten.

Wat regeldrukeffecten betreft, houdt de voorgestelde opheffing van de verplichting tot aansluiting bij een geschillencommissie in, dat daarmee ook de lasten zoals deze bij de invoering van deze verplichting zijn beraamd en toegelicht, komen te vervallen. Het gaat om de in de Memorie van Toelichting van het betreffende wetsvoorstel (Kamerstukken II, 2006/2007, 30537, nr. 3, p. 20 e.v.) beraamde administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten.

Die administratieve lasten betreffen de kosten voor de betreffende categorieën nummergebruikers. Conform de thans geldende definities voor de toets op de bedrijfseffecten zijn deze kosten niet langer te beschouwen als administratieve lasten. Het gaat namelijk niet om informatieverplichtingen aan de overheid, maar om kosten voor de benodigde administratieve handelingen voor aansluiting bij een erkende geschillencommissie (private stichting, door de overheid erkend). Deze lasten werden destijds geschat op initieel (bij eerste inschrijving) € 200.000 en structureel (jaarlijks) € 60.000. Deze structurele kosten komen met de invoering van dit wetsvoorstel te vervallen.

Ook de initiële kosten komen dan grotendeels te vervallen. Een deel van deze kosten is namelijk nooit gerealiseerd. Dit komt doordat een groot aantal nummergebruikers zich nooit heeft aangesloten. Anno 2014 is het aantal aangesloten nummergebruikers ca. 580. Het gaat om in totaal ca. 7000 informatienummers. Het aantal actieve betaalde informatienummers waarvoor aansluiting door de gebruiker verplicht is, is ca. 15.000. Dit betekent dat naar schatting minder dan de helft van het aantal nummergebruikers is aangesloten.

De destijds beraamde inhoudelijke nalevingskosten betreffen enerzijds de vaste operationele kosten van de geschillencommissie (geschat op € 300 000 structureel) en anderzijds de zaaksgelateerde kosten. Dit zijn de kosten die worden gemaakt door de betreffende categorieën nummergebruikers als gevolg van het optreden als wederpartij bij geschilbeslechting (geschat op € 250 000 structureel). Beide soorten inhoudelijke nalevingskosten komen geheel te vervallen.

Totaal regeldrukeffect

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

negatieve effecten steeds is uitgegaan van het maximum van de te verwachten effecten.

De negatieve effecten betreffen in alle gevallen inhoudelijke nalevingskosten, met uitzondering van € 10.000 voor overige bedrijfskosten bij het geven van aanwijzingen bij storende apparatuur. Op basis van het voorgaande wordt het totaal van de eenmalige kosten becijferd op € 1.050.000, en de jaarlijkse kosten op € 3.857.000. Daar staat een lastenverlichting tegenover die verband houdt met de regeling van de geschillencommissies: hier vervallen de voormalige inhoudelijke nalevingskosten voor aansluiting bij een geschillencommissie van eenmalig € 200.000 en jaarlijks € 60.000. Daarmee vervallen ook de jaarlijkse inhoudelijke nalevingskosten van € 550.000. Dat betekent dat de inhoudelijke netto nalevingskosten uitkomen op € 850.000 eenmalig en jaarlijks € 3.247.000.

6. Consultatie

Deze paragraaf wordt na de consultatie aangevuld

7. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets ACM

Deze paragraaf wordt na de consultatie aangevuld.

II. ARTIKELN

Artikel I, onderdelen A tot en met J: wijzigingen in hoofdstuk 3

Onderdeel A

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

Onderdeel B

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

waarin de vergunningen voor de publieke mediadienst in het frequentieregister werden vermeld. Met de voorgestelde toevoeging van onderdeel b, sub 2, aan het tweede lid van artikel 3.4 wordt dit hersteld.

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

Onderdeel C

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

In het voorgestelde artikel 3.5b is – anders dan in artikel 3.5a – een voorziening getroffen om in afwijking van de normale systematiek voor de toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken tot een voorlopige toewijzing over te gaan voor

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

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

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

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

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

Onderdelen D en E

Bij de oude analoge technieken was het gebruikelijk dat voor ieder radio- of televisiekanaal een aparte vergunning werd verleend. Nieuwe digitale technieken

maken efficiënter gebruik van frequentieruimte, hierbij valt te denken aan DAB+ en DVB-T. Via die technieken kunnen meerdere programma's worden uitgezonden. Hierdoor wordt het mogelijk dat via één vergunning programma's van verschillende publieke media-instellingen worden uitgezonden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de bestaande situatie dat de NPO via haar vergunning voor digitale televisie ook de televisieprogramma's van de regionale publieke omroepen uitzendt. Dit soort vormen van samenwerking leidt tot een meer doelmatig frequentiegebruik en kan ook aantrekkelijk zijn voor de publieke omroepen in kwestie. Voordeel hiervan is ook dat één publieke media-instelling verantwoordelijk is voor de exploitatie van het omroepzendernetwerk.

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

Onderdelen F en G - artikelen 3.8a en 3.10 *(transitievergunning)*

Voorgesteld wordt om na afloop van een verdeling aan alle oude en nieuwe vergunninghouders een speciale 'transitievergunning' te verlenen. Deze vergunning geeft anders dan gewone vergunningen geen exclusief recht op het gebruik van bepaalde frequenties, maar op het gebruik van alle bij de transitie betrokken frequenties zoals dat wordt vastgelegd in de afspraken die alle betrokken partijen gezamenlijk maken om de transitie snel en zorgvuldig te realiseren (de transitieovereenkomst). De transitievergunning versterkt daarmee de afspraken in de transitieovereenkomst. Het wordt mogelijk om de naleving van de transitieovereenkomst ook met bestuursrechtelijke middelen af te dwingen. De vergunning gaat in na afloop van de oude vergunning en eindigt zodra de nieuwe vergunning in werking treedt. Naar verwachting zal de omschakeling van oude naar nieuwe frequenties in de regel binnen een maand op zorgvuldige wijze gerealiseerd kunnen worden. Daarom hebben transitievergunningen in principe ook een looptijd van een maand.

Tijdens een transitie hebben alle vergunninghouders de door de transitieovereenkomst beperkte rechten. Partijen kunnen zich gedurende deze transitieperiode niet beroepen op de rechten in hun oude of nieuwe reguliere vergunningen. Het gebruik van frequenties wordt tijdens de transitieperiode bepaald door de afspraken die nodig zijn om de transitie snel en zorgvuldig te laten verlopen. Daarbij moet worden

gewaarborgd dat de continuïteit van de dienstverlening niet in gevaar komt. Om het proces goed te laten verlopen kan het noodzakelijk zijn dat het Agentschap Telecom namens de De minister dwingende aanwijzingen geeft zowel bij de totstandkoming als bij de uitvoering van een transitieovereenkomst. Deze aanwijzingen moeten opgevolgd worden.

Onderdeel H

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

Bij vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van testdoeleinden kan het volgende worden opgemerkt. Apparatuur moet worden getest om te bezien of ze bestand is tegen elektromagnetische velden. Daartoe wordt de apparatuur blootgesteld aan signalen over een breed frequentiespectrum. Het is gebruikelijk dat deze testen worden uitgevoerd in een speciaal aangepaste afgeschermd ruimte. Buiten deze ruimte is niets meer van het signaal te merken en interferenties of verstoringen kunnen hier bij niet optreden. Het is echter niet mogelijk om apparatuur die vast is geïnstalleerd of die te groot is, in een afgeschermd ruimte te testen. Voor deze testen moeten dus frequenties worden gebruikt waarvoor in beginsel een vergunning vereist is. Het gaat naar verwachting slechts om enkele vergunningen per jaar, met name ten behoeve van zogenaamde Notified Bodies die zijn aangemeld onder de EMC-richtlijn (richtlijn 2004/108/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit en tot intrekking van Richtlijn 89/336/EEG, Pb EU L 390/24) of door de Raad van Accreditatie

voor EMC geaccrediteerde testinstellingen. Deze vergunningen zullen naar verwachting worden verleend voor een periode van 5 jaar. In een enkel geval zal ook aan een ander een vergunning kunnen worden afgegeven voor de duur van de test, meestal voor een korte periode en hooguit een paar dagen. In de vergunningsvoorschriften zal moeten worden opgenomen dat geen ontoelaatbare storingen of belemmeringen mogen worden veroorzaakt.

Het is niet toegestaan de in het eerste lid bedoelde vergunningen te gebruiken voor het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten via openbare elektronische communicatienetwerken. Het is dus niet mogelijk om op basis van dit artikel een evenementenvergunning te verlenen op volgorde van binnenkomst voor het gebruik van bijvoorbeeld UMTS frequenties. Tegelijkertijd blijft een niet-commercieel experiment met bijvoorbeeld mobiele telefoonfrequenties wel mogelijk omdat dit niet het karakter zal hebben van 'openbare' dienstverlening via een openbaar netwerk.

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

Onderdeel I

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

Onderdeel J

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

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

Om dergelijke situaties te voorkomen, wordt voorgesteld om het tweede lid van artikel 3.17 aan te passen en om een nieuw derde lid in te voegen.

In het tweede lid, onderdeel a, is geregeld dat de minister twee jaar voor afloop van een vergunning kan bepalen dat de desbetreffende vergunning in het geheel niet wordt verlengd. In onderdeel b is bepaald dat de minister in een ministeriële regeling categorieën vergunningen kan aanwijzen die niet voortrollend (maar mogelijkwijze wel op de in het derde lid bedoelde wijze) kunnen worden verlengd. Hierbij valt te denken aan vergunningen die voor een bepaalde – in de ministeriële regeling te bepalen - periode zijn verleend en waarvan het toch wenselijk is dat deze kunnen worden verlengd. Tenslotte regelt onderdeel c dat vergunningen die zijn verleend voor een in de ministeriële regeling aangewezen gebruik ook niet voortrollend worden verlengd. Ook voor deze vergunningen is onder omstandigheden wel verlenging mogelijk op grond van het derde lid. Voorbeelden van de hier bedoelde vergunningen zijn vergunningen voor experimenten, voor evenementen en voor testdoeleinden. Met betrekking tot experimentenvergunningen zal een eventuele verlenging er niet toe kunnen leiden dat de maximale duur van deze vergunning van een jaar wordt overschreden. In het hierboven al gememoreerde derde lid is de minister de bevoegdheid gegeven om bepaalde vergunningen die niet voortrollend worden verlengd toch met een door hem te bepalen periode te verlengen. Gebleken is dat er in de praktijk behoefte bestaat aan een mogelijkheid om vergunningen die niet voortrollend worden verlengd toch op aanvraag van de vergunninghouder te kunnen verlengen. Indien deze verlengingsmogelijkheid niet zou bestaan zou slechts de weg van het opnieuw verlenen van de vergunning openstaan. Dat betekent zowel voor de vergunninghouder als voor de minister dat er meer inspanningen en kosten gemoeid zijn met de nieuwe vergunningverlening, terwijl dat niet nodig is als er een verlengingsmogelijkheid bestaat.

Artikel I, onderdelen K tot en met M: wijzigingen in hoofdstuk 5

onderdeel K – artikel 5.4, tweede lid (*beslistermijn BenW*)

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

Onderdelen L en M – artikelen 5.8 en (nieuw) 5.9 (*verduidelijking begrip "rechthebbende" en verduidelijking gedoogplicht in geval van infrastructurele werken van algemeen belang*)

Met deze onderdelen wordt beoogd een aantal praktische problemen en onduidelijkheden te ondervangen die worden ondervonden bij de toepassing van artikel 5.8, eerste en tweede lid, in het kader van de aanleg van infrastructuur door overheden (o.a. Rijkswaterstaat en gemeenten) of aan de overheid gelieerde organisaties (zoals ProRail). Ten eerste wordt voorgesteld om ook degene die van de rechthebbende op openbare gronden een recht van erfpacht of opstal of een

gebruiksrecht of huurrecht heeft verkregen, het recht te geven op verplaatsing van kabels (e.d.) voor rekening van de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk (zie artikel 5.8, eerste lid). Ten tweede wordt voorgesteld om met een nieuw artikel 5.9 de verplaatsingsregeling in artikel 5.8 aan te vullen met een aparte verplaatsingsregeling ten behoeve van een aantal grote werken die in het kader van het algemeen belang worden uitgevoerd door de overheid of door aan de overheid gelieerde organisaties. In concreto gaat het dan om de Minister van Infrastructuur en Milieu (hierna: de Minister van IenM), de houder van een spoorwegconcessie en de beheerder van een waterstaatswerk (zoals Rijkswaterstaat of een waterschap)

Artikel 5.8 (verduidelijking begrip "rechthebbende")

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

Bij complexe en omvangrijke projecten zoals de reconstructiewerkzaamheden aan een rijksweg zijn vaak diverse overheidspartijen betrokken, doordat daarbij ook aansluitingen van gemeentelijke- of provinciale wegen op die rijksweg (denk aan af- en opritten) moeten worden aangepast. In die situaties is het vaak lastig om al op voorhand definitieve beheersgrenzen vast te leggen. Ook is het vaak niet mogelijk om voorafgaand aan de werkzaamheden de nieuwe eigendomsgrenzen vast te stellen en de daarvoor nodige grondoverdrachten te doen. In de praktijk komt het dan ook regelmatig voor dat pas in een gevorderde fase van de uitvoering die grenzen worden vastgelegd, of zelfs pas nadat de uitvoering is voltooid. Wanneer nu in zo'n situatie kabels, die moeten worden verplaatst, in gronden liggen van de verschillende betrokken overheden, is het onduidelijk wie van de betrokken overheden met succes een beroep kunnen doen op de verplaatsingsregeling van artikel 5.8. Een extra moeilijkheid is dat bij rijkswegen Rijkswaterstaat (en bij hoofdspoorwegen ProRail) vaak alle werken geheel uitvoert, waaronder ook de werken in opdracht van (bijvoorbeeld) een gemeente. Pas achteraf wordt dan vastgesteld wie welk deel van de werken in eigendom of beheer neemt.

In de toelichting van artikel 5.2 is destijds vermeld dat onder rechthebbende in de zin van artikel 5.2, eerste lid, moest worden verstaan (Kamerstukken II, 2005/05, 28 834, nr. 3, blz. 47):

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

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

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

Het ging in deze casus om omvangrijke en complexe reconstructiewerkzaamheden aan Rijksweg A12 waarbij naast de Staat (Rijkswaterstaat), diverse gemeenten en provincies tevens een aan de overheid gelieerde instantie betrokken was (ProRail). Tussen deze partijen waren uitvoeringsovereenkomsten gesloten, waarin aan de Staat gebruiksrechten werden toegekend om werkzaamheden uit te voeren op gronden in eigendom van de andere partijen. De vraag ontstond in hoeverre de Staat een beroep kon doen op toepassing van de verplaatsingsregeling van artikel 5.8, eerste lid. De Hoge Raad oordeelde dat onder rechthebbenden en beheerders van gronden in de zin van artikel 5.2, eerste lid, van de wet onder omstandigheden ook een gebruiker kan worden verstaan, maar niet een gebruiker die de grond alleen in gebruik heeft gekregen om daarop de werken te laten uitvoeren waarvoor de verplaatsing van kabels nodig is, zelfs niet als die tevens de toekomstige eigenaar van de gronden is.

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

Uit het arrest van de Hoge Raad (zie overweging 3.10) en de conclusie van de Advocaat-Generaal (overweging/paragraaf 3.26) blijkt enige vrees dat een gebruiker uitsluitend een gebruiksrecht verwerft, om daardoor als gedoogplichtige aanspraak te kunnen maken op artikel 5.8. De Advocaat-Generaal merkt in dit verband op dat "het voor een niet-eigenaar die ter plaatse werken wenst uit te voeren (of te doen uitvoeren) wel heel gemakkelijk [zou] zijn om de kosten van de noodzakelijke verplaatsing ten laste van de aanbieder van het telecommunicatienetwerk te brengen." De vraag is of deze vrees gegrond is. Verplaatsing van kabels op kosten van de aanlegger is alleen aan de orde bij het oprichten van gebouwen en het aanleggen van werken. Dat zijn geen geringe projecten, waartoe ook niet lichtvaardig wordt besloten. Dat geldt zeker voor overheidswerken als de reconstructie van de A12. Bovendien staat het een grondeigenaar te allen tijde vrij om aan derden toestemming te geven om zijn grond te gebruiken. Zeker waar het gaat om projecten van algemeen belang mag de gedoogplicht dan ook geen financiële hindernis vormen voor het uitvoeren van dergelijke projecten. Als de betrokken (semi-)overheden in hun hoedanigheid van grondeigenaar elkaar onderling toestemming geven (door gebruiksrechten te verlenen) om werken van algemeen belang op hun grond uit te mogen voeren, dan is dat een legitiem gebruik van die grond. Kabels in de betrokken openbare grond die met de gedoogplicht zijn aangelegd, behoren de uitvoering van deze projecten van algemeen belang niet te belasten, ook niet financieel. Ten slotte wordt gewezen op de waarborgen die artikel 5.8 nu al bevat ter bescherming van de aanbieder. De uit te voeren werken moeten op grond van artikel 5.8, tweede lid, voldoende bepaalbaar zijn. Verder heeft de aanbieder recht op een vergoeding van de kosten die hij heeft gemaakt indien achteraf blijkt dat een verplaatsingsverzoek niet nodig was (zie artikel 5.8, derde lid). Het vierde lid van artikel 5.8 voorkomt voorts dat een gedoogplichtige binnen 5 jaar een nieuw plaatsingsverzoek op kosten van de aanbieder kan doen.

Gelet op bovenstaande wordt met de voorgestelde wijziging van artikel 5.8, eerste lid, ondubbelzinnig vastgelegd dat het recht op verplaatsing voor rekening van de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk niet alleen geldt voor rechthebbenden op of beheerders van openbare en niet-openbare gronden, maar ook voor degene waaraan de rechthebbende op openbare gronden een recht van erfpacht of opstal of een gebruiksrecht of huurrecht heeft verstrekt.

De voorgestelde wijziging van artikel 5.8, eerste lid, ziet niet op de situatie waarbij aan een rechthebbende op niet-openbare grond een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht is verstrekt. Een dergelijke uitbreiding is nogal verstrekkend en is ook niet nodig om de door Rijkswaterstaat gesignaleerde problemen te verhelpen. De wijziging van artikel 5.8, eerste lid, is beperkt tot degene waaraan de rechthebbende op openbare gronden een recht van erfpacht of opstal heeft verleend, of een gebruiksrecht of huurrecht dat ertoe strekt om gebouwen op te richten of werken uit te voeren. Alleen bij deze drie rechten is immers steeds uitdrukkelijk sprake van het expliciete recht om op de betrokken grond een gebouw op te richten of een werk uit te

voeren. Bij de zakelijke rechten (recht van opstal en recht van erfpacht) is dat inherent en voor derden steeds duidelijk. Bij een persoonlijk recht als een gebruiksrecht moet expliciet worden bepaald dat het gebruiksrecht ertoe strekt om gebouwen op te richten of werken uit te voeren.

De zakelijke rechten zijn kenbaar uit het Kadaster. Dat er sprake is van een gebruiksrecht, kan worden aangetoond aan de hand van een overeenkomst of convenant waarin de afspraken zijn neergelegd over het uitvoeren van werkzaamheden op gronden in eigendom van de partijen bij die overeenkomst of dat convenant. Daarbij is voldoende dat wordt afgesproken dat de betrokken partijen elkaar over en weer het recht verlenen om gedurende de looptijd van een project op elkaars grond werkzaamheden te verrichten ter uitvoering van dat project. Ten slotte wordt opgemerkt dat in de praktijk veelal gebruik gemaakt van innovatieve contracten, waarbij het overgrote deel van de werkzaamheden wordt overgelaten aan de aannemers die in opdracht van de projectuitvoerders werken. Ook in die rolverdeling zijn projectuitvoerders de gedoogplichtige en de verzoeker als bedoeld in artikel 5.8 van de wet.

Artikel 5.9 (nieuwe verplaatsingsregeling)

De verplaatsingsregeling is vastgelegd in artikel 5.8 van de wet en houdt o.m. in dat de aanbieder is gehouden om op eigen kosten de kabels te verplaatsen (of andere maatregelen ten aanzien van kabels te nemen) wanneer dat noodzakelijk is voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege de gedoogplichtige. In het tweede lid van dit artikel is de situatie geregeld waarbij een derde in de toekomst een beroep kan doen op de verplaatsingsregeling, namelijk voor het bouwrijp opleveren van gronden.

Bij de wijziging van hoofdstuk 5 van de wet in 2007 is in het tweede lid van artikel 5.8 bepaald dat als de gedoogplichtige verplicht is de grond vrij van kabels te leveren aan een derde, omdat die na verwerving de grond gebruikt om gebouwen op te richten, de aanbieder ook verplicht is om op eigen kosten kabels te verplaatsen. Een belangrijk argument voor deze uitbreiding was dat de derde op een later tijdstip eigenaar van de grond en daarmee gedoogplichtige wordt, en dus zelf een beroep zou kunnen doen op de verplaatsingsregeling (zie Kamerstukken II, 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 58).

Voor werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid is het in de praktijk wenselijk gebleken om de verplichting voor de aanbieder om op eigen kosten maatregelen te treffen, waaronder verplaatsing, uit te breiden naar gevallen waarin vanwege genomen besluiten reeds vaststaat dat de betrokken overheid in de toekomst gedoogplichtig wordt doch waarin de eigendomsoverdracht nog niet onomstotelijk vast staat. Aangezien het slechts een kwestie van tijd is dat de desbetreffende overheid gedoogplichtig wordt, is het onredelijk om te verlangen dat pas nadat de eigendomsoverdracht geheel is voltooid, een verzoek tot het nemen van maatregelen op kosten van de aanbieder kan worden gedaan. Het gaat immers om het

nemen van maatregelen, die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van werken van algemeen belang. Vanwege het maatschappelijk belang van het betrokken werk kan met de uitvoering van het werk niet worden gewacht worden totdat die eigendomsoverdracht geregeld is. In deze gevallen is een gedeelte van de betrokken gronden in handen van particulieren (zoals bedrijven of burgers) of andere overheden. Daardoor moet een aantal waarborgen en procedures in acht genomen worden alvorens de eigendomsoverdracht kan plaatsvinden. Tegelijkertijd kan vanwege het maatschappelijk belang van het betrokken werk met de uitvoering van het werk niet gewacht worden totdat die eigendomsoverdracht geregeld is. Voorts is hierbij overwogen dat (ook in deze gevallen) de aanbidders degenen zijn die primair belang hebben bij de gedoogplicht die rust op de uitvoerder van die werken van algemeen belang. Met het voorgestelde artikel 5.9 wordt er daarom in voorzien dat in dergelijke situaties toch het beginsel 'liggen om niet, verplaatsen om niet' is gewaarborgd. De situaties waarin artikel 5.9 van toepassing is, zijn omschreven in de onderdelen a tot en met c van artikel 5.9, eerste lid. Het gaat om grootschalige en complexe werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid. Voorbeelden van zulke werken zijn de aanleg van hoofdwegen, hoofdvaarwegen, landelijke spoorwegen, grootschalige wegaanpassingen, spoorverdubbelingen en de aanleg, verlegging of wijziging van bepaalde waterstaatswerken, waaronder de versterking van primaire waterkeringen. De grond waarop deze werken worden uitgevoerd worden meestal in een zekere fase van de uitvoering in eigendom overgenomen, al of niet door onteigening. Door de grootschaligheid en complexiteit van de werken, gaat het in deze situaties veelal om een groot aantal percelen, dat in eigendom moeten worden overgenomen of waarop anderszins gebruiksrechten moeten worden gevestigd. Dat kan er toe leiden dat op het moment dat kabels moeten worden verplaatst, de uitvoerder van de werken formeel nog niet gedoogplichtig is en daarom ook geen beroep kan doen op artikel 5.8, eerste lid. Hij zou dan extra kosten moeten maken of extra vertraging moeten accepteren tot hij wel gedoogplichtig is. Dit is onwenselijk aangezien het hier gaat om projecten van maatschappelijk belang. Als het voor de uitvoering van het werk noodzakelijk is om buiten de beheersgrenzen kabels te verplaatsen, dan is het wenselijk dat hiervoor ook de aanbieder is gehouden om op eigen kosten maatregelen te nemen, zoals het verplaatsen van kabels.

Met deze aanvulling op de bestaande verplaatsingsregeling komt ondubbelzinnig vast te staan dat er een verplichting bestaat voor de aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk om op eigen kosten maatregelen te nemen, waaronder verplaatsing van kabels. Dat is van belang omdat over de vraag wie de kosten moet dragen diverse juridische procedures worden gevoerd. Dat is onwenselijk.

werken van algemeen belang

De reikwijdte van artikel 5.9 is beperkt tot bepaalde werken van algemeen belang. Hiertoe wordt aangesloten bij twee specifieke wetten, te weten de Tracéwet en de

Waterwet. Met dit artikel wordt aangesloten bij de in deze wet opgenomen procedures die gelden voor grote projecten. Wat de Tracéwet betreft gaat het om de aanleg of wijziging van hoofdwegen, landelijke spoorwegen of hoofdvaarwegen en het opnieuw in gebruik nemen van een al aangelegde landelijke spoorweg. De aanvullende verplaatsingsregeling geldt ook voor waterstaatswerken van een zodanig belang dat de zogeheten projectprocedure uit de Waterwet van toepassing is. Het gaat dan om de aanleg, verlegging of versterking van primaire waterkeringen of de aanleg of wijziging van andere waterkeringen dan primaire waterkeringen en op andere waterstaatswerken van bovenlokale betekenis die met spoed en op gecoördineerde wijze tot stand moeten worden gebracht.

Al deze werken hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat het grootschalige en complexe werken van maatschappelijk belang zijn en door of namens de overheid worden uitgevoerd. Verder is de besluitvorming in een vergevorderd stadium. Zo is de voorbereidingsfase afgerond en kan met de uitvoering van de werken daadwerkelijk een begin worden gemaakt. Dat laat overigens onverlet dat tegen besluiten nog beroep bij de bestuursrechter zou kunnen worden ingesteld.

De aanvullende verplaatsingsregeling is uitsluitend van toepassing op de werken die zijn geregeld in bovengenoemde wetten. Voorts kunnen alleen de Minister van IenM, de houder van een spoorwegconcessie en de beheerder van een waterwerk (zoals Rijkswaterstaat of een waterschap) een beroep doen op de aanvullende verplaatsingsregeling. Het gaat aldus om een beperkt aantal gevallen.

Nagegaan is of de aanvullende verplaatsingsregeling ook zou moeten gelden voor bepaalde werken die door of vanwege een gemeente of provincie worden uitgevoerd. Het gaat dan om de werken die zijn opgenomen in artikel 5.9, eerste lid, onderdelen a en b. Gebleken is dat de door Rijkswaterstaat gesignaleerde problematiek zich op gemeentelijk en provinciaal niveau zich niet voordoet, omdat de gronden vaak al in eigendom zijn van de gemeente of provincie. Er is derhalve geen behoefte om de aanvullende verplaatsingsregeling ook te laten gelden voor deze werken.

waarborgen verplaatsingsregeling

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

Ten slotte moet de uitvoerder binnen een redelijke termijn nadat hij zijn verzoek heeft gedaan inderdaad gedoogplichtig worden in de zin van artikel 5.2. Bij het vaststellen van die termijn moet rekening worden gehouden met de tijd die gemoeid is met de noodzakelijke procedures, waaronder eventuele onteigeningsprocedures. Gelet op de tijd die een onteigeningsprocedure gemoeid kan zijn, in het bijzonder bij omvangrijke projecten, is drie jaar een redelijke termijn.

Toezicht

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) is grotendeels belast met de handhaving van de bepalingen van hoofdstuk 5, waaronder artikel 5.8 en het voorgestelde artikel 5.9. Voor de overige bepalingen, waaronder artikel 5.4, is de gemeente belast met de handhaving. De betrokkenheid van ACM komt vooral tot uitdrukking in de geschilbeslechtende taak die zij heeft op grond van het 5.8, zevende lid. Mochten partijen niet komen tot overeenstemming over de kosten van de te nemen maatregelen, dan kunnen partijen ACM verzoeken een beschikking te geven.

Artikel I, onderdelen M en O – artikelen 7.1 en (nieuw) 7.1a

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

Artikel I, onderdeel P – artikel 7.2a (*stilzwijgende verlenging*)

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

Artikel I, onderdeel Q – artikel 7.6a (*beëindigen of opschorten leveren van internet*)

Met artikel 7.6a wordt een limitatieve opsomming van omstandigheden voorgesteld waaronder een aanbieder de levering van een internettoegangsdienst mag beëindigen of opschorten. Dat kan op verzoek van de abonnee, bij niet-betaling door of faillissement van de abonnee, bij bedrog door de abonnee, bij het aflopen van de looptijd van een overeenkomst voor bepaalde duur en bovendien die overeenkomst met instemming van de abonnee niet wordt verlengd of vernieuwd, ter uitvoering van een wettelijk voorschrift of een rechterlijk bevel en bij overmacht en onvoorziene omstandigheden. Uit het limitatieve karakter volgt dat het door de eindgebruiker in gevaar brengen van de integriteit en de veiligheid van het netwerk geen reden kan zijn om de levering van de internettoegangsdienst op te schorten of te beëindigen. Datzelfde geldt als de eindgebruiker de integriteit en de veiligheid van de toegangsdienst of het randapparaat van een andere eindgebruiker in gevaar brengt. Hierdoor staat artikel 7.6a er, bijvoorbeeld, aan in de weg dat het uitgaande internetverkeer van een eindgebruiker die op grote schaal spam verspreidt, (tijdelijk) wordt afgesloten. Er kan ook niet worden overgegaan tot het afsluiten van het uitgaande verkeer van een eindgebruiker die malware en virussen verspreidt, zelfs niet als hij dat bewust doet.

Het is voor de veiligheid en de betrouwbaarheid van het internet van groot belang dat aanbieders van internettoegang maatregelen kunnen nemen om te voorkomen dat de veiligheid en integriteit van hun dienstverlening in gevaar komt. Daarom wordt artikel 7.6a, eerste lid, aangevuld met een extra grond voor opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdiens: de levering kan worden opgeschort of beëindigd als en voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de eindgebruiker. In het voorgestelde derde lid van artikel 7.6a wordt voorgeschreven dat de aanbieder de eindgebruiker op de hoogte moet stellen van zijn voornemen tot opschorting voordat tot opschorting of beëindiging kan worden overgegaan. De eindgebruiker heeft zo de kans om zijn gedrag aan te passen en de onderbreking van de dienstverlening te voorkomen.

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

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

Artikel I, Onderdeel R – artikel 10.7

In hoofdstuk 10 ontbreekt een bepaling op grond waarvan een gebruiker van uitrusting, welke een ontoelaatbare storing of belemmering veroorzaakt, een bindende aanwijzing kan worden opgelegd. De wet bevat slechts artikelen welke de basis bieden om op te treden jegens degenen die uitrusting in de handel brengen of degenen die verhandelen. Met het nieuwe artikel 10.7. wordt voorgesteld om hierin alsnog te voorzien.

De voorgestelde bepaling houdt in dat de aanwijzing kan alleen worden gegeven in situaties waarbij uitrusting een ontoelaatbare storing of belemmering veroorzaakt in (andere) uitrusting welke voldoet aan het bepaalde in artikel 4, eerste lid, onder a, b, d en e van de Regeling storingsmeldingen gestelde voorschriften. De gebruiker van de storing ondervindende uitrusting zal onder meer aan de administratieve eisen moeten voldoen, dat wil zeggen dat er onder andere een CE markering op de storing ondervindende uitrusting moet zijn aangebracht. Door deze markering wordt vermoed dat de uitrusting aan de EMC regels voldoet. Voorts zal de storing ondervindende uitrusting geen constructiefouten of andere gebreken mogen vertonen die problemen in de werking van de uitrusting kunnen veroorzaken, en zal het gebruik van de uitrusting in overeenstemming moeten zijn met de gebruiksaanwijzing. Als de gebruiker van de storing ondervindende uitrusting niet heeft voldaan aan één van deze voorschriften, zal aan de gebruiker van de storing veroorzakende uitrusting geen bindende aanwijzing kunnen worden opgelegd.

De bindende aanwijzing aan de gebruiker van de storing veroorzakende uitrusting kan inhouden dat deze de uitrusting overeenkomstig de gebruiksaanwijzing dient te gebruiken of dat deze de uitrusting repareert of doet repareren. De aanwijzing kan ook inhouden dat de gebruiker de uitrusting uitschakelt en uitgeschakeld houdt.

Ingeval een gebruiker onevenredig nadeel lijdt dat redelijkerwijs niet voor zijn rekening moet komen, kan aan hem een redelijke vergoeding worden toegekend. Dit zal zich wellicht kunnen voordoen bij gebruikers van uitrusting waarop een CE markering is aangebracht. Het algemene leerstuk van de nadeelcompensatie is daarbij van toepassing. Bij oude en defecte uitrusting kan geen sprake zijn van compensatie.

Een bindende aanwijzing zal ook kunnen worden gegeven indien de gebruiker uitrusting gebruikt welke niet is voorzien van een CE markering. Indien de aanwijzing in dat geval kosten voor de gebruiker met zich meebrengt, zullen deze voor rekening van de gebruiker moeten komen omdat er geen vermoeden van overeenstemming is met de wettelijke regels en het verhandelen van dergelijke apparatuur verboden is. Dit behoort ook de gebruiker te weten.

Voor wat betreft de vraag in welke paragraaf deze bindende aanwijzing moet worden opgenomen, kan het volgende worden opgemerkt. Hoofdstuk 10 kent twee paragrafen. § 10.1. bevat Europese bepalingen voor uitrusting en § 10.2. bevat bepalingen van nationale oorsprong. Het nieuwe artikel zal in § 10.2 opgenomen moeten worden. De richtlijn voorziet er immers niet in en het is niet verboden om daarnaast een nationaal voorschrift te formuleren welke op het gebruik ziet.

Bindende aanwijzingen moeten worden gemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 van de EMC richtlijn, in het geval het aanwijzingen betreft met betrekking tot uitrusting welke aan de bepalingen van de richtlijn voldoet.

Artikel I, onderdeel S – nieuw artikel 11.10a (CLI)

In dit artikel wordt voorgesteld te regelen dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken.

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

Er kunnen goede redenen zijn voor het doorsturen van een ander nummer dan het nummer van het oproepende aansluitpunt of de gebruiker daarvan. Er zijn echter ook situaties denkbaar die minder gewenst zijn. Omdat het mogelijk is een ander nummer dan het "eigen" nummer te gebruiken, is het mogelijk om zich eenvoudig onder een andere identiteit voor te doen en daaronder bijvoorbeeld hinderlijke of kwaadwillige oproepen te doen, zonder dat aanstonds duidelijk is van wie die hinderlijke of kwaadwillende oproep afkomstig is.

Bij nummerdoorgifte zijn meerdere partijen betrokken, waaronder tenminste een of meerdere aanbieders van elektronische communicatienetwerken en -diensten en mogelijk ook de nummergebruiker zelf. Het in het eerste lid opgenomen verbod richt zich tot alle aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten die betrokken zijn bij nummerdoorgifte. Dit betreft zowel aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten die verkeer origineren als aanbieders die het verkeer verder transporteren en aanbieders die het verkeer afleveren.

In dit artikel wordt niet over nummeridentificatie gesproken. Met nummeridentificatie als bedoeld in artikel 1, onderdeel cc van de wet, wordt een nummer van een oproepend aansluitpunt, opgeroepen aansluitpunt of individuele gebruiker daarvan geïdentificeerd en verstrekt aan het opgeroepen of oproepende aansluitpunt voordat een verbinding tot stand wordt gebracht. Er zijn echter ook systemen voor nummerdoorgifte waarbij de verstrekking van het nummer op een ander moment plaatsvindt, zoals bij de ontvangst van een (SMS) bericht. Kenmerkend voor deze voorziening is dat deze door een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst als onderdeel van deze dienst wordt aangeboden en dat gebruik wordt gemaakt van daarvoor bestaande specifieke technische standaarden voor het al dan niet geautomatiseerd genereren, transporteren en verstrekken van het nummer aan de eindgebruiker. De bepaling in het eerste lid is techniekneutraal van aard en heeft als gezegd dus een verdergaande reikwijdte dan (alleen) systemen voor nummeridentificatie. Onder de reikwijdte van dit lid vallen in elk geval systemen voor nummerdoorgifte die deels of geheel gebruik maken van de daarvoor bestaande internationale standaarden gebruikt voor onder meer spraaktelefonie en faxverkeer.

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

Met dit artikel worden ten eerste aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie verplicht passende veiligheidsmaatregelen te nemen ter bevordering van de continuïteit van de openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten die door die opstelpunten ondersteund worden. Verder is in dit artikel voorzien dat aanbieders van deze opstelpunten met de desbetreffende aanbieders van netwerken en diensten de integrale veiligheid bevorderen, in het bijzonder door opstelling van een gezamenlijk continuïteitsplan.

Verhouding met bestaande verplichtingen inzake continuïteit

De maatregelen waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft hangen direct samen met het wettelijke regime van hoofdstuk 11a van de wet betreffende continuïteit dat geldt voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Dit regime is in 2012 ingevoerd ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen van de Europese Unie, in het bijzonder artikel 13bis van de Kaderrichtlijn. Daarom voorziet dit wetsvoorstel in een aanvulling van dat hoofdstuk met een artikel 11a.3 dat naar zijn strekking in belangrijke mate overeen komt met artikel 11a.1. Zo bevat dit wetsvoorstel een verplichting voor aanbieders van opstelpunten voor omroepnetwerken om passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om de risico's voor de veiligheid in en op de opstelpunten te beheersen.

De regels die dit wetsvoorstel bevat voor aanbieders van opstelpunten voor omroepnetwerken bevat overigens alleen aanvullingen op het bestaande regime voor

aanbieders van netwerken en diensten waar dat nodig is met het oog op de continuïteit. Gelet op de doelgroep betreft het alleen maatregelen betreffende de veiligheid, anders dan artikel 11a.1 dat ook ziet op de integriteit van netwerken en diensten. Artikel 11a.2 bevat een verplichting om gevallen waarin de continuïteit werd onderbroken te melden. Er is geen reden om aanbieders van antenne-opstelpunten ook te verplichten tot deze melding. Bij een continuïtsonderbreking zouden dan zowel de aanbieder van het netwerk of de dienst als de aanbieder van het opstelpunt daarvan melding moeten doen. Een dergelijke doublure is niet wenselijk.

Afbakening

De problematiek waar dit onderdeel van het wetsvoorstel betrekking op heeft, betreft alleen hoge, vrijstaande antenne-opstelpunten die worden gebruikt voor omroepetherdistributie. Hierbij is sprake van complexe systemen, grote vermogens en veel betrokken partijen (zowel een of meer aanbieders van het opstelpunt als van een of meer aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken). Bovendien worden vanaf deze opstelpunten landelijke en regionale publieke omroepuitzendingen verzorgd in een groot gebied, dat uit meerdere provincies kan bestaan. Deze publieke omroepzenders worden ook als calamiteitenzender gebruikt. Vanwege het niet-duplicerbare karakter van de hoge omroepopstelpunten is een uitval van de publieke omroepzenders niet snel te verhelpen. Dit alles maakt dat bij de hoge, vrijstaande opstelpunten zowel de kans op een storing als de gevolgen daarvan relatief groot zijn. Voor lokale omroep wordt doorgaans gebruik gemaakt van eenvoudiger, lagere antenne-opstelpunten, omdat het verzorgingsgebied kleiner is en daarom volstaan kan worden met kleinere vermogens op lagere hoogte. Er zijn ook hoge antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie die niet bestaan uit vrijstaande torens of masten, maar waarbij de antennes op bijvoorbeeld een hotel, een kantoorgebouw of elektriciteitscentrale zijn geplaatst. Deze opstelpunten bevatten eenvoudiger systemen, worden door minder partijen gebruikt en zijn minder essentieel voor de continuïteit van de dienstverlening omdat zij eenvoudiger kunnen worden vervangen. Om deze redenen voorziet dit wetsvoorstel alleen in verplichtingen voor aanbieders van antenne-opstelpunten die worden gebruikt voor omroepetherdistributie, met de mogelijkheid bij lagere wetgeving bepaalde (categorieën van) antenne-opstelpunten hiervan uit te zonderen. Het ligt in de rede een dergelijke uitzondering te maken voor de hiervoor bedoelde antenne-opstelpunten voor lokale omroep en op gebouwen geplaatste antennes.

Passende maatregelen

De in artikel 11a.3, eerste lid, neergelegde verplichting voor aanbieders van opstelpunten voor omroepnetwerken om passende veiligheidsmaatregelen te nemen betreft alleen maatregelen die dienen ter bevordering van de continuïteit van netwerken en diensten. Deze bepaling heeft alleen betrekking op de maatregelen die deze aanbieders, gelet op hun positie en verantwoordelijkheid als beheerder van het

opstelpunt, zelf kunnen nemen. Het nemen van maatregelen betreffende de netwerken en diensten is een verantwoordelijkheid van de aanbieders daarvan. Voor de onderlinge afstemming en afbakening van het totaal van deze maatregelen is het tweede lid van artikel 11a.3 bedoeld.

De vereiste maatregelen moeten passend zijn gelet op de risico's en de stand der techniek. Te denken valt in elk geval ook aan het opstellen van een plan waarin de bedoelde maatregelen staan beschreven, ofwel een continuïteitsplan zoals dat op grond van het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten door aanbieders van netwerken en diensten nu reeds moet worden opgesteld. Ter uitvoering van dit wetsvoorstel zal dit besluit zodanig worden aangepast dat materieel de bepalingen ter uitvoering van artikel 11a.1 zo veel mogelijk ook voor aanbieders van opstelpunten voor omroepnetwerken gaan gelden.

Uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en continuïteit bij de aanbieder ligt. Mocht dat nodig zijn, dan moet wel kunnen worden opgetreden om de continuïteit te kunnen waarborgen. Daarom is, overeenkomstig artikel 11a.1 van de wet, voorzien in de bevoegdheid van de minister om de aanbieder van een opstelpunt te verplichten binnen een zekere termijn een passende maatregel te nemen. Ook kan de aanbieder worden verplicht op eigen kosten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige. Dit is bijvoorbeeld van belang als er onduidelijkheid bestaat over de veiligheidssituatie.

Er wordt nu niet voorzien in nadere regels die technische eisen bevatten ten aanzien van de te nemen maatregelen. Zoals ook geldt voor het bestaande regime van artikel 11a.1 kunnen in beginsel de betreffende aanbieders het beste bepalen welke maatregelen met het oog op de continuïteit nodig zijn, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van een antenne-opstelpunt en de technologische ontwikkelingen.

Integrale veiligheid

In verband met het belang van een gezamenlijke benadering en afspraken over de integrale veiligheid is in dit wetsvoorstel (artikel 11a.3, tweede lid) bepaald dat aanbieders van een antenne-opstelpunt voor omroepnetwerken en aanbieders van netwerken op dat opstelpunt de integrale veiligheid in en op het opstelpunt bevorderen en daartoe een plan opstellen dat in elk geval strekt tot afstemming van de door hen op grond van hoofdstuk 11a van de wet te nemen maatregelen. Het plan biedt de weerslag van de door partijen gedeelde aanpak om de integrale veiligheid en daarmee de continuïteit te bevorderen, bijvoorbeeld betreffende de toegang tot het opstelpunt, de registratie van bezoekers en brandbestrijding. De maatregelen die de aanbieders elk nemen op grond van artikel 11a.1, c.q. het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel 11a.3 vormen het uitgangspunt voor het gezamenlijke continuïteitsplan. Zodoende is er geen sprake van overlap met de bestaande (individuele) continuïteitsplannen. Over de verplichting de integrale veiligheid te bevorderen en het vereiste een gezamenlijk plan op te stellen zullen uitvoeringsregels kunnen worden opgenomen in

het eerder genoemde besluit. Voorzien wordt dat in de uitvoeringsregels vooral wordt bepaald welke onderwerpen in het gezamenlijke continuïteitsplan in elk geval aan de orde moeten komen. Het is uiteraard van belang dat het gezamenlijke plan ook wordt uitgevoerd. Dat vloeit voort uit het vereiste van bevordering van de integrale veiligheid dat (mede) door opstelling van het plan dient te worden bewerkstelligd.

Voor elk relevant opstelpunt dient er een gezamenlijke continuïteitsplan te zijn. Op elk opstelpunt is sprake van een specifieke situatie en omstandigheden en dat kan nopen tot het nemen van specifieke veiligheidsmaatregelen. Dat neemt niet weg dat de verschillen tussen de opstelpunten voor een belangrijk deel beperkt zijn tot de verschillen tussen de typen opstelpunten, namelijk open vakwerkmasten en gesloten buismasten, beide al dan niet geplaatst op een betonnen toren. Omdat op de verschillende opstelpunten veelal dezelfde aanbieders actief zijn, is het mogelijk dat zij enkele modellen voor gezamenlijk continuïteitsplannen opstellen die zo nodig per opstelpunt aangevuld of aangepast worden.

Zoals hiervoor reeds aan de orde was, hebben de meest betrokken aanbieders het initiatief genomen via onderling overleg te komen tot afspraken over veiligheidsaspecten. De uitkomsten hiervan zullen kunnen dienen als basis voor de (modellen voor) gezamenlijke plannen.

Toezicht

Het toezicht betreffende het beoogde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroepnetwerken zal worden opgedragen aan het Agentschap Telecom. Dat ligt voor de hand omdat het agentschap reeds toezichthouder is voor hoofdstuk 11a van de wet en ook omdat het bevorderen van de continuïteit hoofdzakelijk een technische aangelegenheid is die aansluit bij de taken en de deskundigheid van het agentschap. Met het oog hierop wordt in dit wetsvoorstel (met artikel II, onderdeel B, het eerste lid) onderdeel k, van artikel 15.1 van de wet aangepast opdat het toezicht van de door de minister aangewezen ambtenaren zich ook uitstrekt tot artikel 11a.3.

Het is denkbaar dat partijen niet in staat zijn om te komen tot een gezamenlijke veiligheidsaanpak, bijvoorbeeld omdat zij van mening verschillen over de noodzaak van bepaalde maatregelen. Dan is er reden voor optreden door het agentschap waarbij alle partijen die op een desbetreffend opstelpunt opereren, kunnen worden aangesproken. In deze situatie kunnen partijen er voor kiezen hun onderlinge geschil voor te leggen aan de Autoriteit Consument en Markt (verder: ACM). Alsdan is in beginsel de algemene procedure voor geschilbeslechting door de ACM van toepassing. Evenals geldt voor het in artikel 11a.1 van de wet bepaalde, is het denkbaar dat (de kosten) van veiligheidsmaatregelen aan de orde komen in het kader van verzoeken om medegebruik, bedoeld in artikel 3.24 van de wet. Indien veiligheidsaspecten aan de orde komen in geschillen over medegebruik die worden behandeld door de ACM, geldt logischerwijze hierbij het wettelijke kader van hoofdstuk 11a als referentiekader. Dit betekent dat verzoeken om medegebruik, waarin de betreffende aanbieder op voorhand weigert passende maatregelen in de zin van hoofdstuk 11a te nemen, niet

als "redelijke" verzoeken om medegebruik kunnen worden aangemerkt Ingevolge artikel 3.24, vierde lid, dient de aanbieder van het opstelpunt een redelijke vergoeding in rekening te brengen die efficiënt, transparant en niet-discriminatoir is. Voor zover door hem te nemen veiligheidsmaatregelen passend zijn in de zin van dit wetsvoorstel of voortvloeien uit de verplichting de integrale veiligheid te bevorderen, kunnen de kosten daarvan worden verdisconteerd in de vergoeding – onverlet het vereiste van een efficiënte uitvoering van de maatregelen.

Omdat de verplichtingen van hoofdstuk 11a gelden als referentiekader voor de door aanbieders te nemen veiligheidsmaatregelen zal in een voorkomend geval ook afgestaan kunnen worden op de beoordeling door Agentschap Telecom of deze verplichtingen worden nageleefd, c.q. wat deze verplichtingen in concreto behelzen. Zo dient de toetsing door Agentschap Telecom van de onderlinge afspraken inzake de integrale veiligheid als uitgangspunt voor de beoordeling door de ACM wat in het kader van medegebruik kan worden aangemerkt als voldoende maatregelen ter bevordering van de integrale veiligheid.

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

Artikel I, onderdeel U - artikel 12.1 (geschillencommissie)

Met dit onderdeel wordt voorgesteld om artikel 12.1 op twee punten aan te passen. Ten eerste wordt voorgesteld om de verplichting voor de informatiedienstaanbieders om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie te laten vervallen. De verplichting om aan te sluiten bij een geschillencommissie wordt daarmee beperkt tot aanbieders van een openbare telefoondienst, andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen openbare elektronische communicatiediensten of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen programmadiensten.

Ten tweede wordt voorgesteld om artikel 12.1 op twee punten te verduidelijken, met name om daarmee beter tot uitdrukking te brengen dat de verplichte aansluiting er niet aan afdoet dat de consument en de aanbieder het recht behouden om het geschil na behandeling door een geschillencommissie alsnog ter beoordeling voor te leggen aan de rechter.

Vervallen van de verplichting voor nummergebruikers

In 2009 is de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders opgericht als onderdeel van een breder pakket consumentenbeschermingsmaatregelen met betrekking tot betaalde informatienummers (Kamerstukken II, 2005-2006, 30 537, nr. 6). Uit een evaluatie van de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders over de periode 2009-2012 is gebleken dat deze geschillencommissie tot nog toe weinig klachten in behandeling heeft genomen. De verwachting is bovendien dat dit aantal nog verder zal afnemen. Dit komt doordat per 13 juni 2014 een maximumtarief per gesprek zal gelden voor 0900-nummers die worden gebruikt voor klantenservice (0900-klantenservicenummers). Dit is geregeld in de Regeling van de Minister van Economische Zaken van 26 april 2013, houdende wijziging van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen in verband met de invoering van maximumtarieven voor 090x-klantenservicenummers en betere tarieftransparantie van 090x-nummers (Stcrt. 2013, nr. 11504). Vanaf dat moment is een informatietarief per minuut voor 0900-klantenservicenummers niet meer toegestaan. Een gesprek met een klantenservice mag dan nog ten hoogste 1 euro per gesprek kosten. Consumenten zullen hierdoor niet meer geconfronteerd worden met onverwachte hoge kosten als gevolg van lang bellen naar een 0900-klantenservicenummer. Daardoor zullen (nog) minder consumenten een geschil voorleggen aan de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders.

Vanwege het feit dat de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders jaarlijks zo'n gering aantal geschillen behandelt en het aantal geschillen niet in verhouding staat tot de vaste kosten die deze geschillencommissie met zich meebrengt en welke grotendeels uit algemene middelen worden gedekt, in combinatie met de verwachting dat het aantal geschillen nog verder zal dalen, wordt voorgesteld om het tweede lid van artikel 12.1 te schrappen. Daarmee komt de verplichting voor de desbetreffende nummergebruikers om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie voor informatiedienstaanbieders te vervallen. De Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders zal voorts ophouden te bestaan.

Verduidelijking van artikel 12.1

Artikel 12.1 van de wet regelt tevens dat aanbieders van openbare telefoondiensten verplicht zijn tot aansluiting bij een door de Minister van Veiligheid en Justitie erkende geschillencommissie. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en programmadiensten ook verplicht worden zich aan te sluiten bij een geschillencommissie. Deze geschillencommissie behandelt contractuele geschillen tussen consumenten en de hiervoor genoemde aanbieders. De verplichte aansluiting ontnemt consument noch aanbieder het recht om het geschil na behandeling door de betreffende geschillencommissie alsnog ter beoordeling voor te leggen aan de bevoegde rechter. Een andere praktijk zou indruisen tegen het in de Grondwet vastgelegde beginsel dat niemand kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. De verplichte aansluiting bij een

geschillencommissie zoals vastgelegd in artikel 12.1, leverde in het verleden wat onduidelijkheid op over de werking van de Grondwet ten aanzien van dit punt. Daarom is ervoor gekozen de bevoegdheid van de burgerlijke rechter te expliciteren.

Daarnaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een technische wijziging door te voeren, waardoor de overeenkomst tussen aanbieder en consument in de formulering centraal wordt gezet, in plaats van de levering van de openbare elektronische communicatiedienst of programmadienst. Hierdoor sluit de tekst van artikel 12.1 beter aan bij de bestaande praktijk en bij artikel 34 van de Universeledienstrichtlijn (Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, zoals gewijzigd door Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming, PB EU L 337/11).

Artikel I, onderdeel V – artikel 15.1 (o.a. *wijziging ivm nieuw art. 11a.3*)

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

Subonderdeel a – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel e

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

Subonderdeel b – verlettering

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

Subonderdeel c – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel j

De wijziging in onderdeel j (voorheen onderdeel k) betreft drie aspecten, waarvan er één voortvloeit uit het in dit wetsvoorstel voorgestelde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroep.

Ten eerste wordt in verband met het voorgestelde artikel 11a.3 voorgesteld om Agentschap Telecom te belasten met het toezicht betreffende het voorgestelde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroepnetwerken. Dat ligt voor de hand omdat het agentschap reeds toezichthouder is voor hoofdstuk 11a van de wet en ook omdat het bevorderen van de continuïteit hoofdzakelijk een technische aangelegenheid is die aansluit bij de taken en de deskundigheid van het agentschap. In artikel 15.1, eerste lid, onderdeel j, dient derhalve het (voorgestelde) artikel 11a.3 te worden genoemd opdat het toezicht van de door de minister aangewezen ambtenaren zich ook uitstrekt tot dat artikel.

Ten tweede komt de verwijzing naar artikel 18.1 te vervallen. Dit artikel 18.1 komt te vervallen met de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Kamerstukken I, 2010/2011, 31 412, nr. A).

Ten derde wordt artikel 12.6 toegevoegd als artikel waarop toezicht kan worden gehouden. Op grond van artikel 12.10 is de Minister van EZ bevoegd om geschillen te beslechten in het kader van een gezamenlijk gebruik van frequentieruimte. In artikel 12.10 wordt artikel 12.6 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat de bij een geschil betrokken partij de besluiten moet opvolgen die de Minister genomen wordt. Met de onderhavige wijziging wordt het mogelijk om erop toe te zien of een partij zich houdt aan het genomen besluit.

Artikel I, onderdeel W

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

Artikel I, onderdeel X

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

Artikel II

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

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

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

Artikel III

Bij de wet van 10 mei 2012, Stb. 2013, 48 is in artikel VI een onjuiste wijziging in artikel 1, onder 2, van de Wet op de economische delicten aangebracht. Ten onrechte zijn de woorden “de Telecommunicatiewet” vervallen. Deze fout wordt in dit onderdeel hersteld. Voorts wordt een aantal onjuiste verwijzingen naar artikelen van de Telecommunicatiewet hersteld.

Artikel IV - overgangsrecht

Het bepalen en uitvoeren van passende maatregelen die op grond van het nieuwe artikel 11a.3 vereist worden, vergt enige tijd. Dat geldt eens te meer voor de opstelling van een gezamenlijk continuïteitsplan. Anderzijds hebben de betrokken partijen reeds initiatieven genomen om te komen tot een gezamenlijke veiligheidsaanpak. Tegen deze achtergrond wordt voor de invoering van deze wet voorzien in een overgangsregime van 3 maanden vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van dit artikel. Gelet op de bestaande situatie op de antenne-opstelpunten en de reeds verrichte activiteiten mag worden aangenomen dat deze periode voldoende is om de resterende stappen te zetten.

Artikel V – samenloop

Na de consultatie wordt samenloop gezien met o.a. de volgende wetsvoorstellen:

- Wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens en de Telecommunicatiewet in verband met de invoering van een meldplicht bij de doorbreking van maatregelen voor de beveiliging van persoonsgegevens (meldplicht datalekken) (Kamerstukken 33 662);
- Wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht (Kamerstukken 33 622).

De Minister van Economische Zaken