

Vergaderjaar 2000–2001

27 576

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281), van de Telecommunicatiewet en het Wetboek van Strafrecht in verband met richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector (PbEG 1998 L 24), alsmede van de Wet onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit, van de Wet op de economische delicten en van de Kaderwet subsidies Verkeer en Waterstaat

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 juni 2001

Ondergetekende is de leden van de fractie van GroenLinks erkentelijk voor de door hen in het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van 14 februari 2001 (kamerstukken II 2000/01, 27 576, nr. 4) vermelde vragen.

Zij hoopt dat de beantwoording van de vragen mag bijdragen aan een spoedige afronding van het wetsvoorstel. Bij de beantwoording is in beginsel de indeling en de volgorde van het verslag gevolgd. Waar de vragen verband houden met elkaar, zijn de vragen samengevoegd en is bij het geven van een antwoord getracht de vragen in hun onderlinge samenhang te beantwoorden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom met deze wijziging van de Telecommunicatiewet, die over regels voor open toegang voor digitale televisiesystemen gaat, niet meteen de wetswijziging is meegenomen om de kabel open te stellen voor aanbieders van programmadiensten. De leden merken daarbij op dat Tweede Kamer het afgelopen jaar diverse malen met klem hierom heeft verzocht. Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks wanneer hiertoe een wetsvoorstel tegemoet kan worden gezien en waarom het zolang duurt.

Het wetsvoorstel heeft een beperkte strekking, namelijk het herstellen van kleine foutjes, het nakomen van toezeggingen die zijn gedaan tijdens de

parlementaire behandeling van de Telecommunicatiewet en een verdere implementatie van een tweetal richtlijnen: richtlijn nr. 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van televisiesignalen (PbEG L 281) en richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (PbEG 1998, L 24). Het in het kader van dit wetsvoorstel regelen van de toegang tot de kabel past gezien het fundamentele karakter van die wijzigingen niet goed in het voorliggende wetsvoorstel en zou gezien de vereiste zorgvuldigheid die deze voorstellen vragen te zeer dit wetsvoorstel hebben opgehouden. De toegang tot de kabel ziet op regels waarin aan aanbieders van omroepnetwerken de verplichting kan worden opgelegd hun kabel open te stellen voor het doorgeven van programma's en voor het toelaten van aanbieders van toegangsdiensten tot internet. De regeling van deze problematiek vergt gezien de verstrekkende gevolgen die deze regels kunnen hebben voor de aanbieders van deze netwerken een zorgvuldige voorbereiding. Bij het opstellen van deze regels dient de sector dan ook nadrukkelijk te worden betrokken.

Voorts dient in ogenschouw te worden genomen dat het hier nationale regelgeving betreft met een belangrijke Europese dimensie. De Europese Commissie heeft medio 2000 voorstellen gepubliceerd die moeten leiden tot een herziening van het Europese ONP-regelgevingscomplex. Deze nieuwe regels zullen anders dan onder de huidige Europese regelgeving ook van toepassing zijn op omroepnetwerken. De gedachten die aan deze nieuwe regels ten grondslag liggen zijn meer aansluiting zoeken bij de algemene mededingingsregels; de ex ante regels voor aanbieders van elektronische communicatienetwerken en elektronische communicatiediensten zullen meer maatwerk worden dan nu het geval is. Voorafgaand aan het opleggen van ex ante regels zullen de relevante markten dienen te worden vastgesteld en dient vervolgens door middel van een marktanalyse te worden bepaald of er partijen met aanmerkelijke markt macht zijn op een vastgestelde relevante markt die het noodzakelijk maken aan die partijen verplichtingen op te leggen en zo ja welke verplichtingen dat dan zijn. Het Europese recht verbiedt lidstaten vooruitlopend op toekomstige Europese regelgeving nationale regelgeving tot stand te brengen die in strijd komt met de in ontwerp reeds aanwezige Europese regels. De Nederlandse voorstellen voor toegang tot de kabel dienen dan ook nauw aan te sluiten bij de ontwerp-richtlijnen. De Nederlandse regering heeft bij het opstellen van een ontwerp voor de toegang tot de kabel dan ook uitdrukkelijk aansluiting gezocht bij de nieuwe richtlijnen. Ook is het wetsontwerp voor de toegang tot de kabel op ambtelijk niveau reeds met de Europese Commissie besproken om zoveel mogelijk er verzekerd van te zijn dat de voorstellen geen strijd zullen opleveren met de nieuwe Europese regels. Voorstellen in strijd met die nieuwe Europese regels zou immers zondermeer leiden tot onverbindendheid van de nationale regelgeving. Gezien de complexiteit van de materie en de belangen waarmee rekening dient te worden gehouden was het dus niet goed mogelijk de regelgeving voor toegang tot de kabel in te passen in het voorliggende wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel dat de toegang tot de kabel gaat regelen is inmiddels in ontwerp gereed en is voor advies naar de Raad van State verzonden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe lang de voorgestelde wijzigingen op grond van Europese richtlijnen standhouden. De leden vragen zich af of het niet beter was geweest de Telecommunicatiewet met betrekking tot dit onderwerp te wijzigen als de hele convergentie van Europese richtlijnen achter de rug is.

De voorgestelde wijzigingen van de Telecommunicatiewet in onderdeel K en L van het wetsvoorstel dienen tot verdere implementatie van richtlijn 95/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen (PbEG L 281) (verder richtlijn). Deze richtlijn is met betrekking tot de voorwaardelijke toegangssystemen reeds geïmplementeerd in hoofdstuk 8 van de Telecommunicatiewet. Met de voorgestelde wijzigingen van de Telecommunicatiewet worden de nog resterende bepalingen van de richtlijn geïmplementeerd. Deze bepalingen zien op vereisten voor het doorgeven van breedbeeldtelevisiediensten, vereisten waaraan bepaalde televisieontvangers dienen te voldoen en vereisten waaraan decoders die geschikt zijn voor het ontsleutelen van versleutelde digitale televisiesignalen dienen te voldoen. De implementatietermijn van deze richtlijn is reeds geruime tijd verstreken. Nederland is op grond van het EG-verdrag verplicht te zorgen voor een tijdige implementatie van de richtlijn. Inmiddels is door de Europese Commissie tegen Nederland een infractieprocedure ingesteld wegens te late implementatie van de richtlijn. Deze verplichting blijft ook gelden als de Europese Commissie voornemens is de Europese regelgeving met betrekking tot deze onderwerpen aan te passen. Een verder uitstel van implementatie in afwachting van nieuwe Europese regelgeving behoort dan ook niet tot de mogelijkheden. In dit verband kan nog worden opgemerkt dat, zoals ook de leden van de GroenLinks fractie opmerken, binnen Europa een proces gaande is om te komen tot een nieuw regelgevingscomplex voor elektronische communicatienetwerken en elektronische communicatiediensten. Hiertoe heeft de Europese Commissie voorstellen gedaan voor een vijftal nieuwe richtlijnen. Met betrekking tot drie richtlijnen is er inmiddels een politiek akkoord. Over de resterende twee richtlijnen wordt momenteel tussen de lidstaten en de Europese Commissie nog onderhandeld. Binnen dit nieuwe regelgevende kader zal richtlijn 95/47 komen te vervallen. Dit betekent echter nog niet dat de in de richtlijn opgenomen regels daarmee ook verdwijnen. De in de richtlijn opgenomen regels voor het uitzenden van breedbeeldtelevisiediensten, voorwaardelijke toegang, eisen met betrekking tot televisietoestellen en decoders komen namelijk grotendeels terug in de nieuwe richtlijnen. Dit betekent dat ook in de nabije toekomst de in dit wetsvoorstel voorgestelde regels noodzakelijk blijven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering hoe de bij deze wetswijziging doorgevoerde veranderingen ten aanzien van de privacy, zich tot het regeringsstandpunt over het rapport van de Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk verhouden.

In het kabinetsstandpunt wordt voorgesteld om onder meer tot aanpassing te komen van artikel 10 en 13 Grondwet. Het voorgestelde artikel 10 van de Grondwet betreft het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer in zijn algemeenheid; het voorgestelde artikel 13 Grondwet betreft het recht op vertrouwelijke communicatie. Met de voorgestelde grondwetsartikelen wordt onder meer gestreefd naar een technologie-neutrale formulering van de daarin te beschermen rechtsgoederen. De thans in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet staan daar los van. Een eventuele wijziging van artikel 10 en 13 van de Grondwet in de door het kabinet voorgestane zin heeft geen gevolgen voor de thans voorgestelde wetswijziging.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts of het de bedoeling is dat er een algemene maatregel van bestuur komt over de verwerking van verkeersgegevens op grond van artikel 11.5, tweede lid. Indien dat het geval zou zijn, vragen deze leden aan te geven hoe deze zou komen te luiden.

In het wijzigingsvoorstel zoals dat is voorzien in het onderhavige wetsvoorstel dient er op grond van het (nieuwe) tweede lid een algemene maatregel van bestuur tot stand te worden gebracht, waarin de gegevens worden opgesomd welke – voor een daarbij aangegeven termijn – voor de in het tweede lid genoemde doeleinden mogen worden verwerkt. Wat de aan te wijzen gegevens betreft zou worden aangesloten bij de opsomming van verkeersgegevens in de bijlage bij richtlijn nr. 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector. Vrijwel gelijktijdig met de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is de regering echter door de Europese Commissie erop gewezen dat naar het oordeel van de commissie Nederland niet voldaan zou hebben aan de uit de artikelen 6 (verkeers- en rekeninggegevens), 9 (uitzonderingen), 11 (abonneelijsten) en 12 (ongevraagde oproepen) van de genoemde richtlijn voortvloeiende verplichtingen. De regering heeft in reactie op de brief van de commissie aangegeven dat met betrekking tot enkele van de door de commissie aangegeven punten er inderdaad sprake is van een (nog) niet volledige of onduidelijke omzetting in bepalingen van nationaal recht. Dat betrof onder meer de omzetting van artikel 6 van de richtlijn in artikel 11.5 van de Telecommunicatiewet alsmede het treffen van een regeling voor de opsporing van kwaadwillige of hinderlijke oproepen, waartoe artikel 9, onderdeel a, van de richtlijn verplicht. Richting de commissie is voorts aangegeven dat naar het oordeel van de regering op andere door de commissie gesignaleerde punten – ondanks het achterwege blijven van lagere regelgeving – inmiddels wel voldaan is aan de ter zake geldende verplichtingen. Dit betreft onder meer de omzetting van artikel 11, tweede lid, van de richtlijn, dat aan de lidstaten de *mogelijkheid* biedt om toe te staan dat onder bepaalde voorwaarden exploitanten van abonneelijsten een vergoeding verlangen van abonnees die er zeker van willen zijn dat hun persoonsgegevens niet in een abonneelijst worden opgenomen. Artikel 11.6, tweede lid, van de Telecommunicatiewet geeft hieraan uitwerking en vereist een ministeriële regeling waarin nadere regels ter zake van de hoogte van de vergoeding zouden worden gesteld. In het onderhavige wetsvoorstel wordt evenwel voorzien in het laten vervallen van het betreffende tweede lid, waarmee ook de ministeriële regeling van de baan is. Hiermee wordt het door de commissie gesignaleerde punt, namelijk het nog ontbreken van de in artikel 11.6, tweede lid, voorgeschreven uitvoeringsregeling, weggenomen.

De brief van de Europese Commissie en de reactie daarop van de regering, waarbij is erkend dat aan enkele van de door de commissie gememoreerde verplichtingen nog niet is voldaan, vergt dat er – naast de reeds in het onderhavige wetsvoorstel voorziene wijzigingen – nadere wijzigingen van hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet nodig zijn. Aanvankelijk lag het in de bedoeling om via een nota van wijziging de desbetreffende wijzigingen aan te brengen. In de reactie aan de commissie is zij ook in deze zin geïnformeerd. De voorbereiding van de desbetreffende wijzigingen vergt meer tijd dan aanvankelijk voor ogen stond. Dat komt onder meer door het feit dat de wijzigingen niet alleen voor advies aan onder meer de Registratiekamer zullen moeten worden voorgelegd, maar ook dat het noodzakelijk wordt geacht om – in het bijzonder vanwege de voor te stellen regeling ter zake van kwaadwillige of hinderlijke oproepen – ook advisering door de Raad van State is aangewezen. Hoewel het wijzigingsvoorstel zich inmiddels in een ver gevorderd stadium bevindt en over niet al te lange termijn voor advies aan de Raad van State kan worden voorgelegd, moet worden geconstateerd dat dit traject de voortgang van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel naar mijn oordeel te lang ophoudt. Ten aanzien van enkele in het wetsvoorstel voorziene onderwerpen is het namelijk gewenst dat zij op zo kort mogelijke termijn wettelijk zijn geregeld; dat geldt bijvoorbeeld voor de implemen-

tatie van enkele onderdelen van de Televisierichtlijn alsmede de aanpassing van de Kaderwet subsidies Verkeer en Waterstaat, teneinde het subsidie-instrument in te kunnen zetten op het beleidsterrein telecommunicatie en post. In verband hiermee is besloten om de in voorbereiding zijnde nota van wijziging om te zetten in een apart wetsvoorstel, waarbij tegelijkertijd ook enkele andere inhoudelijke wijzigingen van de Telecommunicatiewet zullen kunnen worden meegenomen. Er wordt naar gestreefd dit wetsvoorstel eind dit jaar – of zo mogelijk eerder – bij de Tweede Kamer in te dienen. Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat de thans in het wetsvoorstel voorziene wijzigingen van hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet niettemin doorgang dienen te vinden. Een deel van de door de commissie geconstateerde problematiek wordt daarmee immers reeds nu verholpen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verder of over dit wetsvoorstel, in het bijzonder over de verkeersgegevens, advies is gevraagd aan de Registratiekamer.

De regering moet hier erkennen, dat – overigens gaat het dan alleen om de wijzigingen van hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet – is verzuimd omtrent de desbetreffende wijzigingen advies te vragen aan de Registratiekamer. Deze fout zal niet worden herhaald waar het gaat om het aangekondigde wetsvoorstel. Omtrent de voorgenomen wijzigingen van hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet is inmiddels op ambtelijk niveau met de Registratiekamer overleg gevoerd. Het ontwerp-wetsvoorstel zal naar verwachting op korte termijn officieel voor advies aan de Registratiekamer kunnen worden voorgelegd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering met het wijzigingsvoorstel terzake van decoders geanticipeerd heeft op de toekomst. De leden vragen voorts of er een overzicht is van welke kabelmaatschappij straks met welk type decoder gaat werken en of de technologische ontwikkelingen van de decoder niet nog in de kinderschoenen staat.

Zij vragen hoe de technische voorschriften voor decoders in deze wetswijziging zich verhouden tot de vaak geuite wens van de Tweede Kamer om te komen tot de snelle invoering van een standaarddecoder.

Er zijn nog veel ontwikkelingen te verwachten met betrekking tot digitale decoders, waarvan de thans gebruikte typen zijn aan te merken als een eerste generatie digitale decoders. De toepassing van het door ETSI beheerde scramble-algoritme betreft de versleuteling van de digitale breedbeeldsignalen, die binnen Europa breed wordt toegepast. De richtlijn 95/47/EG schrijft voor dat de decoders geschikt moeten zijn voor het doorgeven van digitale breedbeeldtelevisiesignalen, en stelt daarvoor eisen. Het wetsvoorstel implementeert deze verplichting. Daarmee wordt voldaan aan de bepalingen van de richtlijn 95/47/EG. Het wetsvoorstel schrijft overigens niet voor dat een bepaald type decoder wordt gebruikt. Er is geen registratie van welke kabelmaatschappij met welk type decoder gaat werken.

Het wetsvoorstel heeft derhalve geen betrekking op de toepassingen ten behoeve van het zogenoemde «subscriber management system». Deze toepassing van het scramble-algoritme betekent momenteel het hoogst bereikbare niveau van standaardisering. Regulering van het «subscriber management system» zou verder gaan dan de richtlijn voorschrijft, en beperkt de mogelijkheden van de exploitatie van betaal-tv. Het ontwikkelen van een standaard-decoder kan geen betrekking hebben op de standaardisatie van het «subscriber management system».

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in verband met het opnemen van een wettelijke grondslag voor het verlenen van subsidies ten behoeve van de ontwikkeling van telecommunicatiediensten hoe de

bij de tweede Kabelnota aangenomen motie Halsema (27 088, nr. 10), waarin gepleit wordt voor een fonds voor het stimuleren van de ontwikkeling van publieke elektronische diensten, uitgevoerd gaat worden.

Met het opnemen van een wettelijke grondslag voor het verlenen van subsidies ten behoeve van de ontwikkeling van telecommunicatiediensten is primair beoogd een basis te creëren voor een subsidieregeling die de ontwikkeling door de marktpartijen van nieuwe diensten over geavanceerde netwerken stimuleert. Het is niet uitgesloten dat op basis van de Kaderwet subsidies Verkeer en Waterstaat ook projecten worden gesubsidieerd die bijdragen aan de ontwikkeling van specifieke publieke elektronische diensten. Over de uitvoering van de motie Halsema (kamerstukken II, 1999/2000, 27 088, nr. 14) bent u ingelicht bij brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 13 maart 2001 (kamerstukken II, 2000/01, 27 088, nr. 18, punt 4). Nog onlangs heeft deze staatssecretaris in een algemeen overleg op 23 mei 2001 bevestigd dat het resultaat van het aangekondigde onderzoek een dezer dagen beschikbaar komt.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. M. de Vries