

Vergaderjaar 2006–2007

30 994

Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit ter uitvoering van de roamingverordening

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 juni 2007

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie van Economische Zaken over het wetsvoorstel in verband met de verordening betreffende roaming op publieke mobiele netwerken binnen de Gemeenschap. Onderstaand ga ik in op de in het verslag gestelde vragen. De antwoorden zijn, bij samenhang tussen de verschillende vragen, gebundeld.

Het onderhavige wetsvoorstel ter wijziging van de Telecommunicatiewet is opgesteld aan de hand van het voorstel voor de roamingverordening van de Europese Commissie. Verwacht wordt dat in eerste lezing door het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie op 7 juni 2007 een akkoord wordt bereikt over een gewijzigde versie van de verordening. Naar verwachting zal de roamingverordening nog deze zomer van kracht worden. Een belangrijk verschil met de ontwerp-verordening is dat de gewijzigde verordening zelf de maxima voor de tarieven voor roaming bevat. Het is daarom niet langer noodzakelijk dat de nationale regelgevende instanties gegevens verzamelen voor de vaststelling van maximumtarieven door de Commissie. In verband hiermee kan het wetsvoorstel vereenvoudigd worden. In verband hiermee is een nota van wijziging bijgevoegd, waarop wordt ingegaan in paragraaf 3.

Ik hoop dat de beantwoording van de in het verslag gestelde vragen mag bijdragen aan een voortvarende afhandeling van het wetsvoorstel.

2. Reactie op inhoudelijke opmerkingen

De leden van de PvdA-fractie stelden vragen over de delegatiegrondslag in het wetsvoorstel ter implementatie van de verordening.

Deze delegatiegrondslag, opgenomen in een nieuw artikel 18.2a, was gestoeld op de ontwerp-verordening van de Commissie. Als gevolg van de vermelding van maximumtarieven in de verordening, is het niet langer noodzakelijk nadere regels te kunnen opstellen. Bijgevolg wordt deze delegatiegrondslag met de bijgaande nota van wijziging geschrapt.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie naar de mogelijkheden voor nationale regulering die verdergaat dan de verordening en naar de

verhouding van de verordening met bestaande regelgeving. Aansluitend vroegen de leden van de PvdA-fractie of de regering in implementatiewetgeving lagere maxima voor de roamingtarieven kan vaststellen dan in de verordening zijn bepaald.

De bedoelde mogelijkheden voor nationale regulering ontbreken. De verordening werkt rechtstreeks en verplicht aanbieders bij roaming binnen de Europese Unie tarieven te hanteren en aan te bieden die op of onder bepaalde maxima liggen, zowel voor wholesale als voor retail. Een dergelijk retailtarief wordt aangeduid als Eurotarief. Het is niet mogelijk op nationaal niveau van dit systeem af te wijken of lagere maxima te bepalen. Dit vloeit voort uit het rechtskarakter van verordeningen dat verschilt van dat van richtlijnen. Richtlijnen moeten worden omgezet in nationale maatregelen, veelal door de opstelling van wetgeving, waarbij de lidstaten rekening kunnen houden met de nationale omstandigheden. Verordeningen daarentegen zijn direct bindend. De aanbieders zijn op grond van de verordening zelf verplicht binnen de maximumtarieven van de verordening te blijven en toepassing te geven aan de procedurele en informatieverplichtingen van de verordening. Het onderhavige wetsvoorstel strekt er alleen toe de uitvoering van de verordening te regelen. Omdat de verordening het toezicht opdraagt aan de nationale regelgevende instanties, moet nationaal worden bepaald welke instantie als zodanig geldt en moeten zonodig aan deze instantie de bevoegdheden worden toegekend voor de uitvoering van de in de verordening vermelde taken. De regering kan derhalve geen implementatiemaatregelen treffen om lagere tariefmaxima in te voeren.

De regering onderstreept dat de verordening niet alleen de roamingtarieven aan een maximum verbindt, maar tevens beoogt via transparantieverplichtingen meer concurrentie in dit marktsegment te bewerkstelligen. De roamingverordening is bedoeld als aanvulling op het bestaande regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector, neergelegd in de Kaderrichtlijn (Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten; PbEU L108/33) en de daarmee samenhangende richtlijnen. Dit regelgevingskader biedt onvoldoende mogelijkheden voor het aanpakken van hoge roamingtarieven, omdat geen sprake is van aanbieders met aanmerkelijke marktmacht (waaraan zonodig specifieke verplichtingen kunnen worden opgelegd).

Artikel 10 van de verordening strekt ertoe dat maatregelen op grond van het bestaande EU-regelgevingskader geen afbreuk kunnen doen aan specifieke maatregelen die voor de regulering van internationale roaming worden getroffen. Derhalve blijft het regelgevingskader, met inbegrip van de toezichtsbevoegdheden, voor zover dit niet in strijd is met de verordening, onverlet. Indien sprake zou zijn van een aanbieder met aanmerkelijke marktmacht, zouden aan deze aanbieder specifieke verplichtingen opgelegd kunnen worden, onder meer ten aanzien van de eindgebruikers-tarieven.

De leden van de PvdA-fractie stelden verder aan de orde dat de maximumtarieven nog steeds zeer hoge winstmarges mogelijk maken. De in de verordening opgenomen maximumtarieven zijn als volgt tot stand gekomen. In juli 2006 heeft de Europese Commissie een systematiek voorgesteld voor het bepalen van de maximumtarieven voor roaming, rekening houdend met redelijke winstmarges.

Uitgangspunt voor deze systematiek was het Europees gemiddelde van de door de nationale toezichthouders gereguleerde tarieven voor de afwikkeling van nationale mobiele gesprekken. Op basis van dit voorstel is verder onderhandeld tussen de lidstaten, het Europees Parlement en de

Europese Commissie over de hoogte van de vast te stellen maximum tarieven. Deze onderhandelingen hebben geleid tot het huidige voorstel. De regering beschouwt de vaststelling van maxima voor retail- en wholesale tarieven als een belangrijke maatregel om de consument te beschermen tegen hoge tarieven. Tegelijkertijd wordt met de verordening beoogd om door middel van transparantieverplichtingen meer concurrentie op de roamingtarieven te bewerkstelligen. Bij voldoende concurrentie zullen de tarieven dalen en zullen de winstmarges zich op een redelijk niveau bevinden. De Commissie evalueert de resultaten van deze verordening en brengt daarover uiterlijk achttien maanden na de inwerkingtreding verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad. De Commissie evalueert met name of de doelstellingen van deze verordening verwezenlijkt worden.

De leden van de PvdA-fractie stelden vragen naar het standpunt van de regering over de onderscheidenlijke kosten van binnenlands en van buitenlands mobiel telefonieverkeer. Zij vroegen de regering waarom een gesprek tussen twee klanten van dezelfde onderneming aan weerszijden van de grens meer kosten met zich mee brengt dan een gesprek tussen twee klanten van verschillende ondernemingen binnen hetzelfde land. Gebruikelijk is dat de consument een pakket voor telefoniediensten krijgt aangeboden waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen binnenlands en buitenlands mobiel telefoneren, waarvoor verschillende tarieven gelden. Voor het mobiel bellen in het buitenland gelden hogere kosten in verband met het ophalen en afwickelen van mobiele gesprekken, te weten de kosten van het overnemen van het gesprek door een andere aanbieder, transport en administratieve afwikkeling. De in de vragen geschetste situatie betreft grensverkeer van weliswaar nabij gelegen gemeenten, maar wel telefoonverkeer dat als internationaal mobiel telefoneren wordt aangemerkt. Niet de afstand van de afwikkeling van het telefoonverkeer is bepalend, maar de omstandigheid of er al dan niet sprake is van internationaal mobiel telefoneren.

De leden van de PvdA-fractie brachten naar voren dat de tarieven voor nationaal telefoonverkeer en roaming binnen de Europese Unie niet zouden moeten verschillen en dat de verordening om die reden tekort schiet.

Zoals is aangeduid in het voorgaande antwoord zijn er kostenverschillen tussen nationale en internationale telefoongesprekken. Dat rechtvaardigt op zich al dat er tariefsverschillen zijn. Bovendien impliceert het bestaan van de interne markt nog niet dat de telefoontarieven overal gelijk moeten zijn. Wel is vanuit de optiek van de interne markt van belang dat er voldoende concurrentie is tussen aanbieders en dat de consument kan kiezen uit voor hem passende diensten en tarieven. Zoals hiervoor reeds is betoogd, heeft deze verordening zowel tot doel de consument bescherming te bieden tegen te hoge tarieven, als het bevorderen van concurrentie, wat moet leiden tot lagere tarieven.

De leden van de PvdA-fractie stelden vragen over het verschil tussen de kosten voor het ontvangen van een telefoongesprek in het binnenland dan wel in het buitenland.

In de bij deze vragen aangehaalde passage wordt een relatie gelegd tussen de aan roamende klanten voor de ontvangst van gesprekken aangerekende tarieven en de kosten die hun thuisaanbieder voor die gesprekken moet maken. Aanbieders van mobiele telefonie kunnen kiezen voor verschillende tariefmodellen, waarbij de kosten op verschillende manieren verdeeld worden over de beller en de gebelde. Omdat degene die het initiatief neemt tot een mobiel telefoongesprek niet kan weten of de ontvanger zich in het binnenland of het buitenland bevindt werd het in de praktijk redelijk geacht dat de ontvanger de extra kosten draagt die

voortkomen uit het feit dat hij zich in het buitenland bevindt. De verordening volgt deze keuze.

Verder stelden de leden van de PdvA-fractie vragen over de tarieven voor dataverkeer.

In de verordening wordt aandacht besteed aan de prijsontwikkeling van internationaal dataverkeer met een mobiele telefoon. Er is echter meer onderzoek nodig voordat besloten kan worden of en hoe dit aangepakt zou moeten worden. Dat kost tijd en daarom is besloten om nog geen maximumtarieven voor dataverkeer op te leggen. Dat zou hebben geleid tot een vertraging van de totstandkoming van de roamingverordening en daarmee tot een uitstel van de beoogde verlaging van de internationale mobiele beltarieven. Gelet hierop wordt voorlopig volstaan met het monitoren van de prijsontwikkeling van het dataverkeer (inclusief SMS). De informatie die op deze wijze wordt verzameld, wordt gebruikt bij de evaluatie van de verordening. De uitkomsten van de evaluatie kunnen vervolgens aanleiding geven om in de toekomst ook ten aanzien van internationaal mobiel dataverkeer maatregelen te nemen.

Tenslotte vroegen de leden van de PvdA-fractie naar de opstelling van de regering ten aanzien van eventuele amendementen vanuit het Europees Parlement.

Zoals naar voren gebracht in de inleiding wordt op 7 juni 2007 een definitief akkoord verwacht over de gewijzigde versie van de verordening. In de Raad van 7 juni a.s. zal Nederland het bereikte akkoord ondersteunen.

Ten aanzien van de vraag van de SP-fractie naar de voortgang van de behandeling van de roamingverordening wordt verwezen naar het voorgaande antwoord.

De leden van de SP-fractie stelden verder de wijze van berekening van de maximale tarieven aan de orde en vroegen welke aanbieders in Nederland aanmerkelijke marktmacht hebben.

Het voorstel van de Commissie bevatte een methodiek voor de berekening van de maximumtarieven¹. De op basis van deze methodiek berekende maximumprijzen hebben als referentiekader gediend bij de onderhandelingen. In de verordening wordt geen berekeningsmethodiek meer vastgelegd, maar enkel nog de maximumtarieven die de komende drie jaren zullen gaan gelden.

OPTA heeft vastgesteld dat geen van de mobiele operators in Nederland aanmerkelijke marktmacht heeft op de consumentenmarkt. Dat is wel het geval voor wat betreft de afwikkeling van gesprekken op hun eigen netwerken waarvoor bedrijven elkaar kosten in rekening brengen. De besluiten van OPTA met betrekking tot deze aflevertarieven zijn door de rechter vernietigd. Op 15 mei 2007 heeft het College een nieuw ontwerpbesluit genomen voor de gespreksafgifte op de mobiele netwerken. Dit ontwerpbesluit bevindt zich thans in de fase van nationale consultatie. Vervolgens zal OPTA een nieuw besluit nemen. De situatie bij internationaal bellen is anders omdat de beller zelf kan kiezen via welk netwerk hij wil bellen en gebeld kan worden. Gebleken is dat het daardoor moeilijk is om aanmerkelijke marktmacht vast te stellen en daarom is uiteindelijk gekozen voor tariefregulering via een verordening.

De leden van de SP-fractie brachten naar voren dat de tariefplafonds voor roaming mogelijk te hoog zijn.

De regering onderstreept dat de verordening niet alleen de roamingtarieven aan een maximum verbindt, maar tevens beoogt via transparantieverplichtingen meer concurrentie in dit segment te bewerkstelligen. In de beantwoording van de vragen van de PvdA-fractie over hoge winstmarges

¹ De methodiek was in het oorspronkelijke voorstel van de Commissie vastgelegd in bijlagen I en II. Basis van de methodiek was een Europees gemiddeld gewogen tarief van het afleveren van het binnenlands mobiel belverkeer (Mobile Terminating Rate), te verhogen met een opslag voor de kosten die redelijkerwijs voortkomen uit internationaal mobiel bellen. Wat betreft het retail tarief werd een onderscheid gemaakt in een tarief voor het binnenlands bellen in het buitenland en een tarief voor grensoverschrijdend mobiel bellen. Dit onderscheid is losgelaten en er is gekozen voor het vastleggen van slechts een enkel maximumtarief voor het bellen in het buitenland en gebeld worden in het buitenland.

is nader ingegaan op de vraag of de in de verordening opgenomen maxima te hoog zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de gelijktijdige uitvoering van de verordening in alle lidstaten.

De verordening treedt in alle lidstaten tegelijk in werking. Aanbieders van mobiele telefonie die ook binnen de EU roaming verzorgen zijn vanaf dat tijdstip ten volle gebonden aan de bepalingen van de verordening. De lidstaten zijn gehouden zorg te dragen voor de aanwijzing van een nationale regelgevende instantie die zorg draagt voor de toezicht op de naleving van de verordening en voor het verzamelen van informatie over tariefsontwikkelingen ten behoeve van de evaluatie door de Europese Commissie. De Commissie zal hier op toezien en zal, indien deze aanwijzingen niet tijdig plaatsvinden, de desbetreffende lidstaat in gebreke kunnen stellen.

De leden van de VVD-fractie stelden verder vragen over de effectiviteit van de beoogde maximumtarieven.

Ten aanzien van deze vragen wordt verwezen naar de beantwoording van de voorgaande vragen van de PvdA-fractie over hoge winstmarges en de SP-fractie over de hoogte van de tariefplafonds.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar verplichtingen van ondernemingen om informatie te verstrekken in verband met de uitvoering van de verordening.

In de vraag wordt gerefereerd aan een passage in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel over het eens in de tien tot vijftien jaar verstrekken van informatie door betrokken ondernemingen. In de memorie van toelichting is echter aan de orde dat naar schatting eens in vijf tot tien jaar een onderneming in een bezwaar- of beroepsprocedure over de verstrekking van informatie in het gelijk wordt gesteld. Verder is in de memorie van toelichting aangeduid dat de administratieve lasten voor het verstrekken van informatie niet hoger zullen zijn dan € 5 250.

De leden van de VVD-fractie verzochten voorts om verduidelijking ten aanzien van de oplegging en inning van boetes door de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA).

OPTA houdt op grond van dit wetsvoorstel toezicht op de retail- en wholesaletarieven die Nederlandse aanbieders hanteren. In andere landen zal ook toezicht worden gehouden. Door OPTA geïnde boetes komen als gebruikelijk ten goede aan de Nederlandse staatskas.

Tenslotte vroegen de leden van de VVD-fractie naar de gelding van de maximumtarieven voor bestaande contracten.

De gewijzigde verordening heeft mede betrekking op bestaande contracten. Voorzien wordt in een systeem waarin klanten met lopende contracten binnen een maand na inwerkingtreding van de verordening een tarief wordt aangeboden voor roaming binnen de Europese Unie dat onder of op het maximum ligt, het zogenaamde Eurotarief. Indien een klant niet binnen twee maanden reageert op dit aanbod, wordt het Eurotarief automatisch voor hem van toepassing, tenzij hij reeds eerder heeft gekozen voor een specifiek roaming tarief dat afwijkt van het standaard-aanbod. In dat geval behoudt de klant het eerder door hem gekozen tarief.

De leden van de PVV-fractie vroegen of het zinvol is een oordeel te vellen over de concept-verordening en het wetsvoorstel, gelet op het feit dat de verordening nog geen definitieve vorm heeft.

Zoals naar voren gebracht in de inleiding hebben de Europese Raad en het Europees Parlement inmiddels een akkoord bereikt over een gewijzigde versie van de verordening.

De leden van de PVV-fractie stelden verder de op de website van de EU gebruikte tarieven aan de orde.

Op de EU-website worden de geldende roamingtarieven van de belangrijkste Europese mobiele bedrijven in alle EU-landen vermeld. Op deze website zullen straks de aangepaste tarieven zoals die gelden na inwerkingtreding van de verordening te vinden zijn.

De leden van de PVV-fractie brachten aanbevelingen uit het rapport van Copenhagen Economics naar voren.

De door de PVV-fractie onder de aandacht gebrachte tarieven betreffen slechts een deel van de tarieven die in het rapport worden aanbevolen, waarbij een methodiek is gehanteerd die in de verdere onderhandelingen is losgelaten omdat deze een niet gewenste administratieve belasting met zich zou meebrengen.

3. Nota van wijziging

Ten behoeve van de aanpassing van het wetsvoorstel is een nota van wijziging bijgevoegd die voorziet in het vervallen van de bepalingen van het wetsvoorstel die verband houden met de vaststelling van de maximumtarieven. Het betreft het tweede lid van het voorgestelde artikel 18.2a waarin aan OPTA een bevoegdheid is toegeedeeld om methodologieën voor de bepaling van gegevens goed te keuren, en het derde lid van voornoemd artikel dat de grondslag biedt voor het stellen van andere regels omtrent deze goedkeuring. Ook het vierde lid dat een meer algemene delegatiegrondslag bevat, kan vervallen. Deze bepaling strekte er toe zeker te stellen dat ook uitvoering gegeven zou kunnen worden aan de roamingverordening in het geval deze zodanig zou worden gewijzigd dat verdergaande nationale uitvoeringsmaatregelen noodzakelijk zouden zijn.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk