

Vergaderjaar 2010–2011

**32 549**

## **Wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### *1. Motivering van het wetsvoorstel*

##### 1.1 Twee nieuwe richtlijnen en een nieuwe verordening

Het voorliggende wetsvoorstel wijzigt de Telecommunicatiewet en brengt daarmee verband houdende wijzigingen aan in andere wetten. Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van:

- Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie 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 met betrekking tot consumentenbescherming (PbEG L 337) (hierna: Richtlijn burgerrechten),
- Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot wijziging van de Richtlijnen 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (PbEG L 337) (hierna: Richtlijn betere regelgeving), en
- Verordening nr. 1211/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie en het Bureau (PbEG L337) (hierna: BEREC-verordening).

De richtlijnen moeten uiterlijk 25 mei 2011 zijn geïmplementeerd. Een transponeringstabel is opgenomen in hoofdstuk III van de memorie van toelichting.

Het Europese kader op het terrein van elektronische communicatie bestaat uit een vijftal richtlijnen: richtlijn 2002/21/EG (de zogenoemde Kader-richtlijn), richtlijn 2002/22/EG (de Universeledienstrichtlijn), richtlijn 2002/58/EG (de Bijzondere privacyrichtlijn), richtlijn 2002/19/EG (de Toegangsrichtlijn), en richtlijn 2002/20/EG (de Machtigingsrichtlijn). Deze richtlijnen zijn in het Nederlands recht voornamelijk omgezet in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde regelgeving.

Met de Richtlijn burgerrechten en de Richtlijn betere regelgeving en de tegelijkertijd tot stand gekomen BEREC-verordening wordt een actualisering van het zojuist geschetste regelgevend kader voor de elektronische communicatiesector gerealiseerd. De Richtlijn betere regelgeving wijzigt de Kader-, Toegangs- en Machtigingsrichtlijn. De Richtlijn burgerrechten wijzigt de Universeledienstrichtlijn en de Bijzondere privacyrichtlijn.

In de oorspronkelijke richtlijnen, die mede ten grondslag liggen aan de huidige Telecommunicatiewet, is een evaluatiebepaling opgenomen. Op basis van deze bepaling heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) de werking van de bestaande richtlijnen onderzocht en daarover verslag uitgebracht aan het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie (verder: de Raad van Ministers). Tevens heeft de Commissie een brede consultatie gehouden op basis van haar beleidsvoorstellen voor wijziging van de bestaande richtlijnen. Op basis van deze evaluatie heeft de Commissie in november 2007 formele voorstellen gedaan voor aanpassingen van het regelgevend kader voor openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten aan het Europees Parlement en de Raad van Ministers. Na wijziging hebben het Europees Parlement en de Raad van Ministers de wijzigingsrichtlijnen en de daarmee verband houdende verordening vastgesteld.

Beide richtlijnen en de verordening zijn gebaseerd op artikel 95 van het EG-verdrag (inmiddels artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Bij de richtlijnen is gekozen voor volledige harmonisatie. Dit betekent dat er in beginsel geen ruimte is om van de bepalingen van de richtlijnen af te wijken. Wel bieden de richtlijnen ten aanzien van sommige onderwerpen een keuze: de lidstaten mogen ten aanzien van die onderwerpen regels stellen; zij zijn daartoe echter niet verplicht. In diverse paragrafen van de memorie van toelichting zal op deze keuzeruimte nader worden ingegaan.

De verordening tot oprichting van een orgaan van Europese regelgevende instanties heeft naar zijn aard rechtstreekse werking en behoeft om die reden geen implementatie. Wel zijn ten behoeve van de goede werking van de verordening enige wijzigingen aangebracht in de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit. Deze wijzigingen komen er in de meeste gevallen op neer dat het college van de Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit (hierna: het college) in voorkomende gevallen rekening dient te houden met adviezen van het Orgaan van Europese regelgevende instanties (hierna: BEREC)

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

De richtlijnen dienen uiterlijk op 25 mei 2011 te zijn omgezet in nationaal recht. Dat betekent dat de wijzigingen in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde lagere regelgeving vanaf die datum van kracht moeten zijn en moeten worden toegepast. Om die termijn te kunnen halen

is er voor gekozen om alleen die wijzigingen aan te brengen waartoe de richtlijnen verplichten.

## 1.2 Huidige Telecommunicatiewet

Het belang van elektronische communicatie in de samenleving blijft sterk toenemen. De snelle ontwikkeling van internet, mobiele telefonie en media illustreert dit toenemende belang. De openstelling van de telecommunicatiemarkt voor concurrentie heeft de ontwikkeling van de dienstemarkten een sterke impuls gegeven. Niet alleen de elektronische communicatie als zodanig neemt sterk toe, maar ook de doorwerking in andere sectoren door integratie van elektronische communicatie in verbeterde en nieuwe vormen van dienstverlening wordt steeds belangrijker.

Er is veel geïnvesteerd in de aanleg en verbetering van de elektronische communicatie infrastructuur, waardoor de capaciteit, de toepassingsmogelijkheden en de samenhang tussen netwerken sterk zijn toegenomen. Investing in verdere verglazing van netwerken leidt tot een sprong vooruit in capaciteit en zal een nieuwe impuls geven aan de ontwikkeling van de elektronische communicatiesector en met name ook aan de diensten die gebruik maken van elektronische communicatie als platform.

De regering is van mening dat de Telecommunicatiewet in belangrijke mate heeft voldaan aan het gestelde doel. De keuzemogelijkheden voor de consument en voor bedrijven zijn fors toegenomen. De kwaliteit en de omvang van de geboden dienstverlening is verbeterd, terwijl de prijzen zijn gedaald. Op het gebied van marktregulering is het regelgevend kader op orde en voldoende flexibel zodat de toezichthouder goed in kan spelen op nieuwe ontwikkelingen. Met name op het gebied van consumentenbescherming blijken zich steeds weer nieuwe problemen aan te dienen die vragen om nieuwe en aanvullende regelgeving.

De herziening van het Europese regelgevende kader en de ontwikkelingen in de samenleving noodzaken er toe dat de Telecommunicatiewet wordt aangepast. Met de implementatie van de nieuwe richtlijnen wordt een meer effectieve aanpak van bestaande problemen mogelijk, met name op het gebied van marktregulering en consumentenbescherming. Tevens wordt ruimte geschapen voor nieuwe ontwikkelingen.

## 1.3 Achtergrond bij de herziening van de regelgeving

In 2008 is er een economische crisis ontstaan in de financiële sector die zijn doorwerking heeft in de gehele economie. Ook de elektronische communicatiesector ondervindt hiervan de gevolgen, maar in mindere mate dan andere sectoren van de economie. De voorheen stormachtige groei van de sector is afgenomen. Het is voor de betrokken bedrijven moeilijker geworden om het benodigde kapitaal aan te trekken voor de financiering van nieuwe investeringen. Door een proces van rationalisering en consolidatie zijn nieuwe krachtige ondernemingen ontstaan, die naar verwachting voldoende slagkracht kunnen ontwikkelen om zich ook in de toekomst te kunnen handhaven.

Het huidige regelgevend kader is, zoals gezegd, redelijk goed op orde. Het huidige kader heeft bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van de sector. Het bevorderen van concurrentie, een goede bescherming van gebruikers en het behouden van voldoende prikkels voor investeringen in de uitbreiding en vernieuwing van de elektronische communicatienetwerken en -diensten zijn de centrale doelstellingen. Het zoeken naar een balans tussen deze doelstellingen blijft een belangrijke uitdaging voor de

regelgever én voor de toezichthouder, die de nieuwe regels zal uitvoeren en handhaven.

#### 1.4 Hoofdkenmerken van het nieuwe Europese regelgevend kader

De herziening van het Europees regelgevend kader is nu veel minder ingrijpend dan in 2002 het geval was. De ervaringen met het huidige kader zijn positief. De wijzigingen die thans worden voorgesteld beogen het regelgevend kader niet ingrijpend te wijzigen maar op onderdelen te verbeteren. Het gaat in het kort om de volgende wijzigingen.

##### *Minder maar meer effectieve ex ante regulering*

Uit de herziene Aanbeveling C(2007) 5406 van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (PbEG L 344) (hierna: de Aanbeveling relevante markten) blijkt dat het kader succesvol is geweest in het bevorderen van concurrentie. Elf van de achttien markten zijn geschrapt van de lijst met markten die in beginsel voor ex ante regulering in aanmerking komen. Het betreft vooral eindgebruikersmarkten. Door effectieve toegangsregulering op de groothandelsmarkten is er in de regel voldoende concurrentie ontstaan op de eindgebruikersmarkten. De ex ante regelgeving in de sector zal zich voortaan vooral richten op groothandelsmarkten, waar nog steeds knelpunten voor daadwerkelijke concurrentie bestaan. Het terugbrengen van het aantal relevante markten in de Aanbeveling relevante markten heeft overigens geen gevolgen voor de wet en de daarop gebaseerde regelgeving, zodat in het voorliggende wetsvoorstel geen bepalingen ter zake zijn opgenomen. Wel heeft het terugbrengen van het aantal relevante markten gevolgen voor de toepassing van artikel 6a.1 van de wet en de toepassing van de hieronder beschreven notificatieprocedure. Door de afname van het aantal markten behoeft het college minder vooraf -door de Commissie- afgebakende markten te onderzoeken. Daar staat tegenover dat er minder markten zijn waarvan het college zeker kan zijn dat ex ante regulering door de Commissie wordt toegestaan. Functionele scheiding van netwerken en diensten wordt als nieuwe corrigerende maatregel toegevoegd aan de instrumenten die toezichthouders in kunnen zetten om concurrentieproblemen aan te pakken. Functionele scheiding kan in laatste instantie bij hardnekkige concurrentieproblemen en knelpunten de mogelijkheden voor concurrentie verbeteren, wanneer andere maatregelen niet voldoende effectief zijn.

##### *Meer harmonisatie*

Op het gebied van marktregulering behoudt de Commissie zijn bevoegdheden om besluiten van nationale toezichthouders te blokkeren indien zij van mening is dat de wijze van marktafbakening of de vaststelling van aanmerkelijke marktmacht in strijd is met het recht van de Europese Unie. Nieuw is dat de Commissie de mogelijkheid krijgt om aanbevelingen vast te stellen ten aanzien van het opleggen van verplichtingen. Ook kan de Commissie voortaan bindende besluiten van algemene strekking nemen over de toepassing van marktregulering door nationale toezichthouders. Op het gebied van spectrumbeheer krijgt de Commissie de bevoegdheid wetgevingsvoorstellen bij het Europees Parlement en de Raad van Ministers in te dienen voor de vaststelling van meerjarenprogramma's over de strategische planning en coördinatie van het spectrumbeleid.

De samenwerking tussen nationale toezichthouders wordt versterkt door de oprichting van BEREC. BEREC krijgt onder andere een formele adviesrol bij de beoordeling van marktreguleringsbesluiten van nationale toezichthouders door de Commissie.

Opgemerkt wordt dat de genoemde maatregelen ter versterking van de harmonisatie niet of nauwelijks omzetting behoeven in het nationale recht en daardoor als zodanig niet in dit wetsvoorstel zijn terug te vinden.

#### *Flexibilisering spectrumbeheer*

Flexibiliteit van het spectrumbeheer wordt bevorderd door er voor te kiezen om spectrum zo veel mogelijk vergunningvrij en techniekonafhankelijk uit te geven en de verhandelbaarheid van vergunningen te bevorderen. Deze flexibilisering, die naadloos aansluit op de in Nederland ter uitvoering van de Nota Frequentiebeleid al in gang gezette flexibilisering, zal binnen Europa voor meer concurrentie zorgen en de reguleringslasten voor spectrumgebruikers verminderen. Dit zal investeringen bevorderen en de exploitanten in staat stellen nieuwe technologieën te introduceren in de spectrumbanden waar ze gebruiksrechten hebben. Ze kunnen nieuwe technologieën inzetten waarbij eindgebruikers kunnen profiteren van meer keuze en lagere prijzen.

#### *Betere consumentenbescherming*

Gebruikers krijgen meer keuze en rechtszekerheid. Consumenten kunnen beter keuzes maken door meer transparantie van tarieven en de kwaliteit van diensten. Lidstaten moeten maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat eindgebruikers met een fysieke beperking functioneel gelijkwaardige toegang tot openbare elektronische communicatiediensten krijgen.

#### *Privacy en beveiliging*

Met name door de invoering van een meldplicht voor privacy- en veiligheidsinbreuken zal de kwaliteit en beveiliging van netwerken en diensten inzichtelijker worden, waardoor de consument beter kan kiezen en het vertrouwen in en daarmee het gebruik van ICT-diensten zal toenemen.

### 1.5 Voornaamste wijzigingen Europese kader op het gebied van de regulering van markten

#### *Vereenvoudiging van de notificatieprocedure*

Op grond van artikel 7 van de Kaderrichtlijn moeten NRI's ontwerpbesluiten notificeren bij de Commissie en andere regelgevende instanties om hen in staat te stellen om opmerkingen te maken voordat de NRI het besluit definitief vaststelt. De Commissie beoordeelt of het ontwerpbesluit een belemmering vormt voor de interne Europese markt of in strijd is met het recht van de Europese Unie en met name met de doelstellingen van het regelgevend kader voor de elektronische communicatiesector. Bij een dergelijke notificatie moest een uitgebreide verantwoording worden gegeven van de gehanteerde marktafbakening, de aanwijzing van een partij met aanmerkelijke marktmacht en de verplichtingen die aan die partij worden opgelegd.

Deze notificatieprocedure is vereenvoudigd in de aanbeveling van de Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van de Kaderrichtlijn. Voor een deel van de notificaties kan voortaan worden volstaan met een korte

omschrijving van de inhoud en de vindplaats van het ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit of enig ander document hoeft niet te worden meegeestuurd.

In de volgende gevallen kan worden volstaan met een beknopte notificatie van ontwerpbesluiten:

- het beëindigen van ex ante marktregulering op markten die niet of niet meer in de Aanbeveling relevante markten worden vermeld;
- indien een markt, die wel in de Aanbeveling relevante markten wordt vermeld, voldoende concurrerend wordt geacht en dat in het nog geldende besluit ook het geval is;
- technische wijzigingen van bestaande verplichtingen die geen merkbare invloed hebben op een markt;
- ontwerpbesluiten voor bepaalde markten die inhoudelijk gelijk zijn aan besluiten die eerder werden genotificeerd voor dezelfde markt, waarbij de NRI bijvoorbeeld soortgelijke verplichtingen wil opleggen aan andere vergelijkbare marktpartijen.

In de regel zal de Commissie geen opmerkingen maken naar aanleiding van beknopte notificaties.

#### *Op minder markten ex ante marktregulering*

Een markt wordt door de Commissie in de Aanbeveling relevante markten opgenomen indien er sprake is van structurele toegangsbelemmeringen, de marktstructuur niet op korte termijn neigt naar daadwerkelijke concurrentie en het algemene mededingingsrecht alleen niet volstaat om het marktfalen voldoende te verhelpen. Elke NRI is verplicht om een analyse te maken van deze markten in de betrokken lidstaat. Regulering van deze markten is verplicht wanneer de NRI constateert dat de desbetreffende markt niet daadwerkelijk concurrerend is. Een NRI mag ook markten reguleren die niet op de lijst staan indien wordt aangetoond dat aan bovengenoemde criteria voor ex ante regulering wordt voldaan. Indien de Commissie van mening is dat ex ante regulering van die markt niet gerechtvaardigd is, kan zij het ontwerpbesluit blokkeren op het onderdeel marktafbakening.

De eerdere aanbeveling C(2003) 497 dateert van 11 februari 2003 (PbEG L 114/45). De Aanbeveling relevante markten is eind 2007 door de Commissie herzien. Dat heeft geleid tot een inkorting van de lijst van markten die in principe in aanmerking komen voor ex ante regulering van 19 naar 7 markten. Met name eindgebruikersmarkten zijn geschrapt van de lijst. De reden daarvoor is dat de toegangsverplichtingen op groothandelniveau op orde zijn, zodat gewaarborgd is dat meerdere bedrijven in voldoende mate concurrerend diensten aan eindgebruikers aan kunnen bieden. Daarnaast is onder andere de markt voor toegang tot mobiele netwerken en ook de groothandelsmarkt voor omroeptransmissiediensten geschrapt van de lijst.

#### *Wijziging van de procedure voor het opleggen van verplichtingen*

Een marktbesluit van een NRI heeft een aantal vaste onderdelen: de marktafbakening, het aanwijzen van partijen met aanmerkelijke marktmacht en het opleggen van verplichtingen aan partijen met aanmerkelijke marktmacht. NRI's zijn verplicht om ontwerpbesluiten die van invloed zijn op de handel tussen lidstaten te notificeren bij de Commissie, andere NRI's en, op grond van de nieuwe regels, ook bij BEREC, het nieuwe orgaan van Europese toezichthouders. De Commissie beoordeelt of het ontwerpbesluit een belemmering vormt voor de interne Europese markt of in strijd is met het recht van de Europese Unie en met name met de doelstellingen van het regelgevend kader voor de elektronische communicatiesector. Indien dat het geval is, kan de Commissie een zogenaamde fase II procedure openen door zogenaamde ernstige twijfels uit te spreken

omtrent de verenigbaarheid van de ontwerpmaatregel met het recht van de Europese Unie. Indien de NRI de twijfels van de Commissie niet weg kan nemen kan de Commissie het ontwerpbesluit blokkeren.

Zo'n veto was in het tot voor kort bestaande regelgevend kader alleen mogelijk op basis van een negatieve beoordeling van het onderdeel marktafbakening of het onderdeel aanwijzen van partijen met aanmerkelijke marktmacht. De Commissie kon een ontwerpbesluit niet blokkeren op basis van een negatieve beoordeling van de verplichtingen die een NRI op wil leggen. De Commissie kon wel commentaar geven op de voorgestelde verplichtingen.

De procedure met betrekking tot het opleggen van verplichtingen is nu gewijzigd (artikel 7bis Kaderrichtlijn). De Commissie kan een ontwerpbesluit van een NRI nog steeds niet blokkeren op basis van een negatief oordeel over het onderdeel opleggen van verplichtingen. Wel kan de Commissie meer aandrang uitoefenen op een NRI om een ontwerpbesluit in te trekken door het vaststellen van een aanbeveling om een ontwerpbesluit aan te passen of in te trekken. Voor het opleggen van verplichtingen kan de Commissie voortaan ook een fase II procedure starten door in een voorlopig oordeel ernstige twijfels uit te spreken over het ontwerpbesluit. Indien dat het geval is, zal BEREC een advies uitbrengen over het voorlopig oordeel van de Commissie. Als BEREC het negatieve oordeel van de Commissie deelt, vindt overleg plaats tussen de NRI, BEREC en de Commissie over aanpassing of intrekking van het ontwerpbesluit. De NRI beslist uiteindelijk zelf om de ontwerpmaatregel in te trekken, aan te passen of ongewijzigd te handhaven. Indien de NRI het ontwerpbesluit niet intrekt kan de Commissie een aanbeveling vaststellen met als strekking dat de NRI het ontwerpbesluit moet intrekken of aanpassen. Als BEREC het oordeel van de Commissie niet deelt of geen advies uitbrengt, kan de Commissie ook een dergelijke aanbeveling vaststellen. De NRI moet zoveel mogelijk rekening houden met deze aanbeveling. Indien de NRI de aanbeveling niet opvolgt, moet dat gemotiveerd worden en moet het definitieve besluit aan de Commissie en aan BEREC worden meegeedeeld.

#### *Bindende harmonisatiemaatregelen van de Commissie*

Op basis van artikel 19 van de oorspronkelijke Kaderrichtlijn kan de Commissie aanbevelingen van algemene strekking vaststellen over de harmonisatie van de uitvoering van het regelgevend kader voor de elektronische communicatiesector als de Commissie van mening is dat er sprake is van belemmeringen voor de interne markt door verschillen in de toepassing van het regelgevend kader. Indien een NRI afwijkt van een aanbeveling moet dat gemotiveerd aan de Commissie worden meegeedeeld.

Deze bepaling is gewijzigd. De Commissie kan voortaan ook bindende harmonisatiebesluiten van algemene strekking nemen over de toepassing van het regelgevend kader op het gebied van marktregulering. Zo'n besluit moet gaan over regelgevende beginselen, benaderingen en methoden. De Commissie kan zo'n besluit nemen als tenminste twee jaar na het aannemen van een aanbeveling over hetzelfde onderwerp is gebleken dat er ondanks de aanbeveling nog steeds sprake is van inconsistente toepassing van algemene benaderingen met betrekking tot hetzelfde onderwerp. Zo'n algemeen besluit kan geen betrekking hebben op specifieke besluiten die door NRI's zijn genotificeerd en mag ook niet gericht zijn op specifieke nationale omstandigheden. Wel heeft zo'n besluit een harmoniserend oogmerk en zal als zodanig ook invloed hebben op de inhoud van besluiten van NRI's. Een harmonisatiebesluit mag geen alternatieve benaderingen van NRI's verbieden waarvan redelijkerwijs mag worden verwacht dat ze dezelfde uitwerking hebben als de met het harmonisatiebesluit beoogde algemene benadering.



BEREC geeft advies over ontwerpharmonisatiemaatregelen. Ook de lidstaten worden om advies gevraagd over ontwerpaanbevelingen en moeten instemmen met ontwerpbesluiten.

*BEREC: een nieuw orgaan van de Europese telecomtoezichthouders*

Met het oog op de ontwikkeling van een consistente regelgevingspraktijk en de consistente toepassing van het EU regelgevingskader heeft de Commissie in 2002 de Europese Groep van telecomtoezichthouders (ERG) opgericht (Besluit 2002/627/EG van de Commissie van 29 juli 2002). Deze groep heeft een positieve bijdrage geleverd aan consistentie van besluiten van NRI's. Voor de verdere ontwikkeling van de interne markt is intensievere samenwerking en coördinatie tussen NRI's nodig. Daarom wordt de ERG versterkt en in het EU regelgevingskader verankerd als Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (*Body of European Regulators for Electronic Communications: BEREC*). BEREC zal de Commissie formeel adviseren over maatregelen met name op het gebied van marktwerking. Het gaat dan onder andere om voorgenomen besluiten waarmee de Commissie individuele ontwerpbesluiten van NRI's blokkeert (artikel 7 Kaderrichtlijn). De advisering door lidstaten over dergelijke besluiten is komen te vervallen. BEREC adviseert de Commissie ook bij het vaststellen van harmonisatiemaatregelen van algemene strekking in de vorm van aanbevelingen en besluiten. Verder adviseert BEREC NRI's onder andere bij grensoverschrijdende geschillen. BEREC is geen agentschap en heeft geen rechtspersoonlijkheid. BEREC moet gaan fungeren als het platform voor de samenwerking tussen NRI's onderling en tussen de NRI's en de Commissie. BEREC moet expertise verschaffen en vertrouwen scheppen door zijn onafhankelijkheid, de kwaliteit van zijn adviezen en informatie, transparantie van zijn procedures en werkmethoden en toewijding bij de uitvoering van zijn taken. De NRI's vormen samen het bestuur van BEREC.

Er is een bureau opgericht om BEREC te ondersteunen. Dat Bureau is wel een orgaan van de Europese Unie met rechtspersoonlijkheid. Het Bureau wordt bestuurd door de NRI's en de Commissie. De staf van dat bureau zal uit ongeveer vijftien tot twintig medewerkers bestaan.

*Functionele scheiding*

Op basis van het oude regelgevend kader kon een NRI bepaalde (toegangs)verplichtingen opleggen aan een partij met aanmerkelijke marktmacht in de vorm van gedragsvoorschriften, zoals toegang en non-discriminatie. De NRI's hebben een nieuwe bevoegdheid gekregen. Voortaan kan een NRI een partij met aanmerkelijke marktmacht ook de verplichting opleggen om (groothandels)toegangsdiensten in een operationeel gescheiden bedrijfseenheid onder te brengen (artikel 13bis Toegangsrichtlijn). Deze op de structuur gerichte verplichting kan worden opgelegd als toegangsmaatregelen niet effectief zijn gebleken. De functioneel gescheiden eenheid moet alle afnemers onder dezelfde voorwaarden toegangsdiensten leveren. Door functionele scheiding wordt geprobeerd om de neiging tot bevoordeling van de «eigen» dienstverlener binnen hetzelfde moederbedrijf zoveel mogelijk weg te nemen en er een bedrijf van te maken dat er belang bij heeft om aan zoveel mogelijk marktpartijen onder gelijke voorwaarden toegangsdiensten te leveren.

Het gaat hierbij om een functionele scheiding, niet om een structurele scheiding waarbij de eigendom en zeggenschap volledig aan een derde worden overgedragen. De gescheiden eenheden blijven onderdeel uitmaken van de moedermaatschappij, het worden juridisch gezien dus geen onafhankelijke eenheden. Aansturing op hoofdlijnen door de



centrale leiding blijft dus mogelijk. Wel is het de bedoeling dat de gescheiden bedrijfseenheid operationeel zelfstandig functioneert.

Een NRI moet vooraf toestemming vragen aan de Commissie voor het opleggen van functionele scheiding als verplichting. Tevens moet de NRI een nieuwe analyse maken van de betrokken markten en nagaan of bestaande verplichtingen moeten worden gehandhaafd, herzien of ingetrokken en of andere verplichtingen moeten worden opgelegd.

Indien een bedrijf met aanmerkelijke marktmacht besluit de eigendom van zijn toegangsnetwerk uit eigen beweging over te dragen of onder te brengen in een aparte bedrijfseenheid, die operationeel zelfstandig functioneert, moet dat bedrijf de NRI daarover informeren. De NRI is dan verplicht na te gaan wat het effect van die scheiding zal zijn op de bestaande verplichtingen die aan dat bedrijf zijn opgelegd op de betrokken markten en deze wijzigingen doorvoeren als het bedrijf de scheiding definitief aanbrengt (artikel 13ter Toegangsrichtlijn).

#### *Onafhankelijkheid NRI*

In het aangepaste regelgevend kader is de onafhankelijkheid van NRI's met name versterkt voor wat betreft hun taken op het gebied van ex ante marktregulering en het beslechten van geschillen tussen ondernemingen (artikel 3 Kaderrichtlijn). Voorheen moest een NRI juridisch gezien onderscheiden en functioneel onafhankelijk zijn van marktpartijen die openbare elektronische communicatienetwerken, -apparatuur en -diensten aanbieden. Er moest een daadwerkelijke structurele scheiding worden aangebracht tussen beheersactiviteiten met betrekking tot een eventueel aandeelhouderschap en toezichtsactiviteiten.

In het nieuwe pakket is de onafhankelijkheid van het toezicht versterkt wat betreft de taken ex ante marktregulering en geschilbeslechting tussen ondernemingen op het gebied van elektronische communicatieregulering. Voor genoemde taken moet de betrokken NRI onafhankelijk optreden en geen instructies vragen of aanvaarden van andere instanties ter bescherming tegen externe interventies of politieke druk. In Nederland zijn deze taken toebedeeld aan het college. Doordat het college een zelfstandig bestuursorgaan is voldoet het college aan de nieuwe onafhankelijkheidseis van artikel 3 van de Kaderrichtlijn.

Verder worden ter versterking van de onafhankelijke positie van een NRI in het algemeen voorschriften gegeven voor het ontslag van het hoofd van de NRI en diens plaatsvervanger. Ontslag is alleen mogelijk op basis van in nationale wetgeving vastgelegde eisen voor de uitoefening van die functie. Het besluit tot ontslag moet openbaar worden gemaakt. Bij ontslag ontvangt het hoofd van de NRI een motivering en kan hij openbaarmaking daarvan vereisen. Ook moet de NRI over een afzonderlijke jaarlijkse begroting beschikken die openbaar wordt gemaakt.

#### *Toegang tot glasvezelnetwerken*

Tijdens de totstandkoming van het vernieuwde kader is veel gesproken over de regulering van de toegang tot glasvezelnetwerken. De ontwikkeling van dergelijke netwerken is belangrijk voor de elektronische communicatiesector en voor de economische ontwikkeling in het algemeen. Er bestond enige zorg dat investeringen mogelijksterwils achterwege zouden blijven tengevolge van regulering van de toegang tot deze netwerken. In het vernieuwde kader wordt bevestigd dat het bestaande kader voor marktregulering ook van toepassing is op deze netwerken. Er is geen sprake van een uitzondering of van verminderde toepassing. Met het oog op het bevorderen van investeringen in nieuwe netwerken zijn onder meer de algemene doelstellingen van het regule-

ringskader aangevuld. Daarin wordt benadrukt dat reguleringszekerheid belangrijk is om investeringen in nieuwe netwerken te bevorderen. Ook is het belangrijk dat NRI's rekening houden met de specifieke risico's die aan dergelijke investeringen zijn verbonden. Deze aanvullingen werken nationaal door via artikel 1, derde lid, van de Telecommunicatiewet. De Commissie zal in een aanbeveling meer concreet uitwerken wanneer toegangsregulering van nieuwe netwerken aangewezen is en hoe die regulering ingevuld zou kunnen worden.

#### 1.6 Voornaamste wijzigingen in Europese kader met betrekking tot de universele dienst en de rechten van de eindgebruiker/consument

De Universeledienstrichtlijn bevat in grote hoofdlijnen de volgende wijzigingen:

1. Meer keuzemogelijkheden en rechten voor de consument.  
Dit komt onder andere tot uiting in de uitbreiding van de informatie die door de aanbieder in het contract dient te worden opgenomen. Ook moet het mogelijk worden om, indien nodig, regels te stellen met betrekking tot de transparantie van tariefinformatie. Verder wordt ook het overstappen vergemakkelijkt door regels met betrekking tot nummerportabiliteit en de maximale contractduur. Belangrijk is ook dat de mogelijkheid gecreëerd wordt om in te grijpen ter voorkoming van achteruitgang van de dienstverlening via internet en belemmering of vertraging van het internetverkeer. Op deze problematiek met betrekking tot de zogenoemde netneutraliteit wordt in paragraaf 1.6.1.3 verder ingegaan.
2. Versterking van de voorschriften met betrekking tot eindgebruikers met een handicap.  
De toegang van eindgebruikers met een handicap moet gelijkwaardig zijn aan de toegang die voor andere eindgebruikers beschikbaar is. Met het oog hierop zijn de bepalingen met betrekking tot de universele dienst aangescherpt. Lidstaten hebben niet langer de vrijheid zelf te beslissen of in het kader van de universele dienst de beschikbaarheid van speciaal op gebruikers met een fysieke handicap gerichte diensten of voorzieningen worden opgenomen, maar worden daar nu toe verplicht. Om ervoor te zorgen dat gehandicapte eindgebruikers op een gelijkwaardige wijze toegang hebben tot de universele dienst moeten specifiek daarop gerichte diensten tot de universele dienst gaan behoren. Dit kunnen andere diensten zijn dan diensten die voor andere eindgebruikers beschikbaar zijn. Verder zijn er meer mogelijkheden om in algemene zin, dus buiten het specifieke kader van de universele dienst, eisen te stellen aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en diensten ten behoeve van de gehandicapte gebruiker.
3. Techniekneutrale formulering van de universele dienst.  
Aan de technische middelen waarmee de universele dienst wordt geleverd, worden geen beperkingen meer gesteld. De belangrijkste wijziging in dit verband is het laten vervallen van de eis dat de universele dienst toegang tot het *telefoon*netwerk moet garanderen. In plaats daarvan komt de eis dat toegang tot een elektronisch communicatienetwerk moet zijn gegarandeerd. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de universele dienst in beginsel via ieder netwerk kan worden verzorgd. Dit laat overigens onverlet dat het netwerk wel geschikt moet zijn om de telefoondienst te verzorgen. De telefoondienst blijft immers een belangrijk onderdeel van de universele dienst. Om de techniekneutraliteit te onderstrepen zijn verder bepaalde definities aangepast of, zoals bijvoorbeeld de definitie van telefoonnetwerk, komen te vervallen.
4. Schrappen van bijzondere bepalingen ten aanzien van huurlijnen en carrier(voor)keuze.

Bepalingen die destijds waren bedoeld om de overgang van het regelgevingskader van 1998 naar dat van 2002 te vergemakkelijken, zijn geschrapt. Hierbij gaat het om de verplichting om een minimumpakket van (analoge) huurlijnen op eindgebruikersniveau aan te bieden (paragraaf 6a.4 in de wet) en de verplichting voor aanbieders met een aanmerkelijke marktmacht op een markt voor telefonie om zogenoemde carriërvorkeuze aan de eindgebruiker te bieden. Deze verplichtingen kunnen nog wel worden opgelegd aan een aanbieder met aanmerkelijke marktmacht, maar dan alleen als een dergelijke verplichting passend is.

### **1.6.1 Versterking van de positie van de consument**

In het herziene EU-reguleringskader zijn voorschriften opgenomen om de positie van de consument te verbeteren. Uitgangspunt daarbij is dat de telecommunicatieconsument betere keuzemogelijkheden moet krijgen en op een eenvoudige wijze van deze keuzemogelijkheden gebruik moet kunnen maken. Een voorbeeld hiervan zijn de bepalingen die het voor de consument eenvoudiger moeten maken om over te stappen naar een andere aanbieder. Met de implementatie van het herziene kader wordt de positie van de consument aanzienlijk verbeterd. Daarnaast bieden de huidige mechanismen voldoende waarborgen dat met de belangen van consumenten rekening wordt gehouden. Gebruikelijk is dat wetgeving wordt geconsulteerd. Daarbij kunnen zowel individuele consumenten als consumentenorganisaties reageren. Daarnaast is er een Overlegorgaan Post en Telecommunicatie. In dit orgaan is ook de Consumentenbond vertegenwoordigd.

#### 1.6.1.1 Gemakkelijker overstappen

Lidstaten moeten volgens artikel 30, zesde lid, van de Universeledienstrichtlijn er op toezien dat de voorwaarden en procedures voor contractbeëindiging de verandering van een dienstenaanbieder niet ontmoedigen. Dit sluit goed aan bij het reeds ingezette consumentenbeleid om de positie van de consument te versterken. Met een eerdere wijziging van de Telecommunicatiewet (Kamerstukken II, 2007/08, 30 661) is het voor consumenten al veel eenvoudiger gemaakt om over te stappen naar een andere aanbieder. Als gevolg van deze wijziging kunnen consumenten op grond van artikel 7.2a van de wet telecommunicatiecontracten voor onbepaalde tijd altijd opzeggen, mits een opzegtermijn van één maand in acht wordt genomen. Datzelfde geldt, zo bepaalt artikel 7.2a verder, voor contracten van bepaalde duur die stilzwijgend verlengd of vernieuwd zijn. Na de verlenging of vernieuwing kan de consument het contract te allen tijde opzeggen, met één maand opzegtermijn. Om overstappen te vergemakkelijken bestaat daarnaast reeds enige tijd de mogelijkheid tot nummerbehoud op grond van artikel 4.10 van de wet. De abonnee van de vaste of mobiele telefoondienst kan hierdoor overstappen van de ene naar de andere aanbieder zonder dat hij een ander nummer in gebruik hoeft te nemen.

De gewijzigde Universeledienstrichtlijn leidt op twee punten tot aanpassingen in de Telecommunicatiewet die drempels bij het overstappen naar een andere aanbieder moeten verminderen.

Ten eerste mag op grond van het gewijzigde artikel 30 van de Universeledienstrichtlijn bij het overstappen naar een nieuwe aanbieder met nummerbehoud, het feitelijke proces van het overzetten van het in gebruik zijnde nummer van de oude naar de nieuwe aanbieder niet langer dan een werkdag in beslag nemen. Een overstappende klant mag niet langer dan een dag zonder bijvoorbeeld telefonie zitten ten gevolge van het feit dat hij hetzelfde nummer wenst te blijven gebruiken.

Ten tweede is het op grond van het gewijzigde artikel 30 van de Universeledienstrichtlijn niet langer mogelijk om contracten met een (initiële) contractsduur van meer dan 24 maanden af te sluiten met een consument. Tevens moeten ondernemingen aan alle eindgebruikers de mogelijkheid bieden een contract met een duur van maximaal twaalf maanden aan te gaan.

#### 1.6.1.2 Transparantie en vergelijkbaarheid

Transparante informatie is een cruciaal element voor consumenten op de dynamische markt voor openbare elektronische communicatiediensten. De snelle technologische ontwikkelingen en de grote verscheidenheid aan producten en diensten in de telecommunicatiesector hebben veel goeds gebracht voor consumenten, maar ze maken het consumenten ook lastig om goed te kiezen. Om consumenten in staat te stellen een goede keuze te maken is transparante informatie van groot belang.

Een grotere transparantie maakt het voor consumenten makkelijker om diensten met elkaar te vergelijken. Als gevolg daarvan zullen consumenten gevoeliger worden voor waarneembare verschillen tussen producten of diensten in bijvoorbeeld prijs of kwaliteit en mogelijk sneller overstappen naar een ander product of dienst. In de elektronische communicatiemarkten ligt een deel van de oorzaak van de intransparantie in de markt aan het feit dat er sprake is van gedifferentieerde producten. Het is nu eenmaal lastiger om gedifferentieerde producten met elkaar te vergelijken dan homogene producten.

Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat de tariefinformatie in de vaste en mobiele telefoniemarkt op bepaalde punten tekort schiet. Zo blijkt uit een onderzoek in opdracht van het college (Newcom Research & Consultancy, december 2008) dat consumenten in de praktijk moeite hebben tariefinformatie te achterhalen. Naar aanleiding van de onderzoeken is de sector in de gelegenheid gesteld om de overzichtelijkheid, volledigheid, vindbaarheid en vergelijkbaarheid van tariefinformatie te verbeteren. De verbeteringen kunnen worden bewerkstelligd door bijvoorbeeld alle tarieven voor een bepaald abonnement op een aparte, gemakkelijk te vinden tarievenpagina te plaatsen. De vergelijkbaarheid kan bijvoorbeeld worden vergroot doordat de aanbieder de belangrijkste tariefcomponenten van een aanbieding (zoals aansluitkosten, maandbedrag, tarief per minuut, afrekenen per minuut of per seconde) op één pagina toont. Over de uitkomsten van dit Verbetertraject Tarieftransparantie is de Tweede Kamer bij brief van 20 mei 2010 geïnformeerd (Kamerstukken II, 2009/10, 27 879, nr. 32). Via een aanpassing van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen per 1 oktober 2010 zijn aanbieders van telefoniediensten verplicht om op hun website in de loop van het bestelproces deze tariefinformatie actief onder de aandacht van consumenten te brengen.

#### *Informatieplicht voor of bij het sluiten van een telecomcontract*

Artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn heeft betrekking op de informatie die moet worden opgenomen in een contract tussen een consument en een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst. De werking van artikel 20 is op enkele punten uitgebreid. In artikel 7.1 van de wet en de uitwerking daarvan in lagere regelgeving wordt als gevolg hiervan de lijst met voor of bij het sluiten van een contract te vermelden informatie uitgebreid. De aanbieder moet meer informatie verstrekken over de te leveren diensten. De informatie die daarbij vermeld moet worden zal in lagere regelgeving worden gespecifi-

ceerd. Uit artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn vloeit voort dat de volgende informatie over de te leveren diensten moet worden verstrekt:

- de mate waarin toegang wordt geboden aan noodhulpdiensten en de nauwkeurigheid van de locatiegegevens van de beller, die op grond van artikel 11.10 van de wet bij een oproep aan de noodhulpdiensten worden verstrekt,
- de voorwaarden voor beperking van de toegang tot of het gebruik van diensten en toepassingen,
- de minimumkwaliteitsniveaus van de te verstrekken diensten, waaronder de wachttijd bij eerste aansluiting en andere parameters voor de kwaliteit van de dienst,
- de door de aanbieder ingestelde maatregelen bij congestie en de gevolgen daarvan voor de kwaliteit van de dienstverlening,
- de aangeboden onderhoudsdiensten en de manier waarop contact kan worden opgenomen met de klantenservice,
- alle beperkingen met betrekking tot het gebruik van geleverde randapparatuur.

Met het vierde gedachtestreepje wordt bedoeld dat moet worden aangegeven hoe de aanbieder omgaat met het managen van verkeersstromen op het netwerk. Dit is met name van belang voor gebruikers van internettoegangsdiensten. Door transparantie ten aanzien van het netwerkmanagement weten eindgebruikers welke diensten (internetbestemmingen) zullen worden beperkt bij een (te) grote belasting van het netwerk. Ook kunnen zij zien of de betreffende aanbieder «netneutraal» handelt, dat wil zeggen geen diensten beperkt om commerciële redenen.

Naast deze informatie over de te verstrekken dienst, wordt de lijst met te verstrekken informatie voor of bij het sluiten van een overeenkomst in artikel 7.1 van de wet uitgebreid met informatie over:

- de wettelijke keuzemogelijkheden van de abonnee om al dan niet opgenomen te worden in een abonneelijst (de telefoongids) en voor abonnee-informatiediensten gebruikte abonneebestanden, en met welke gegevens, en
- de maatregelen die de aanbieder neemt of kan nemen in reactie op beveiligings- en integriteitsincidenten of bedreigingen en kwetsbaarheden.

#### *Mogelijkheid om te verstrekken van informatie voor eindgebruikers voor te schrijven*

Abonnementen zijn vaak opgebouwd uit veel en steeds verschillende componenten, waardoor consumenten gemakkelijk de weg kwijt raken. Doordat aanbieders hun aanbiedingen verschillend presenteren, is het voor consumenten niet eenvoudig om de aanbiedingen goed met elkaar te vergelijken. Tegen deze achtergrond is artikel 21 van de Universeledienstrichtlijn aangevuld met bepalingen omtrent transparantie en vergelijkbaarheid van de bekendgemaakte informatie. Lidstaten zijn niet verplicht om te bepalen dat de aanbieder transparante, vergelijkbare, toereikende, actuele, duidelijke en volledige informatie over de geldende tarieven bekend moet maken. Daarom is er bij de implementatie van artikel 21 voor gekozen, om een delegatiegrond op te nemen om dergelijke regels bij ministeriële regeling regels te kunnen stellen. Hetzelfde geldt voor het verplicht informeren van eindgebruikers (bijvoorbeeld op de website van de aanbieder) over:

- wijzigingen betreffende de toegang tot noodhulpdiensten,
- wijzigingen in de voorwaarden voor beperking van de toegang tot of het gebruik van diensten en toepassingen,
- maatregelen bij congestie en de gevolgen daarvan voor de kwaliteit van de dienstverlening,

- de wettelijke keuzemogelijkheden van de abonnee om al dan niet opgenomen te worden in een abonneelijst (de telefoongids) en voor abonnee-informatiediensten gebruikte abonneebestanden, en met welke gegevens, en
- producten en diensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking.

In artikel 7.3, vierde lid, is een delegatiebepaling opgenomen om ten aanzien van deze onderwerpen verplichtingen te kunnen opleggen.

#### *Mogelijkheid om extra faciliteiten voor te schrijven*

Uit onderzoek is gebleken dat consumenten moeilijk controle kunnen houden over de kosten. Oorzaken zijn onder andere de grote verscheidenheid aan tarieven, het afrekenen per minuut en onduidelijkheid over wat wel en niet binnen de belbundel valt. Aanbieders zouden consumenten meer inzicht kunnen geven in de tussenstand van de factuur en de resterende bundel. Ook zouden aanbieders op verzoek van de consument een belprofiel over bijvoorbeeld het gemiddelde belgedrag over bijvoorbeeld de laatste zes maanden op kunnen stellen. Bij het oriënteren op een nieuw abonnement worden consumenten meestal gevraagd naar hun huidige verbruik. Een belprofiel kan behulpzaam zijn voor het kiezen van de meest geschikte abonnementsvorm. Bovengenoemde faciliteiten maken ook onderdeel uit van het Verbetertraject Tarieftransparantie. Marktpartijen worden in dat kader aangemoedigd actie te ondernemen. Vooralsnog is er echter geen noodzaak om deze faciliteiten wettelijk voor te schrijven.

In het voorgestelde artikel 7.7a wordt een delegatiebepaling opgenomen op grond waarvan dergelijke faciliteiten kunnen worden voorgeschreven. Dit artikel verwijst naar Bijlage I, deel A van de Universeledienstrichtlijn. Bij ministeriële regeling kan de aanbieder van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare telefoondiensten worden verplicht de faciliteiten beschreven in deze bijlage aan de eindgebruiker beschikbaar te stellen. Een faciliteit genoemd in deze bijlage is het verstrekken van een tariefadvies op verzoek van de abonnee. Een tariefadvies kan ertoe leiden dat de abonnee een ander abonnement afsluit dat goedkoper is gelet op zijn gemiddelde belgedrag (zie Bijlage I, deel A, onder f). In Bijlage I, deel A, onder g, wordt de faciliteit beschreven waarbij de aanbieder de gebruiker meer controle biedt over de kosten van openbare telefoondiensten, zoals bijvoorbeeld een kosteloze waarschuwing bij abnormale of excessieve consumptiepatronen. Het beschikbaar stellen van deze extra faciliteiten is niet verplicht voor de aanbieder van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare telefoondiensten, maar kan – indien hiertoe aanleiding bestaat – bij ministeriële regeling worden voorgeschreven. Dit in tegenstelling tot artikel 10 van de Universeledienstrichtlijn, op grond waarvan het beschikbaar stellen van deze extra faciliteiten door de UD-verlener verplicht is. Deze verplichting is opgenomen in artikel 2.11 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen.

#### 1.6.1.3 Toegang tot internet en netneutraliteit

In de besprekingen in de Raad van Ministers en het Europees Parlement heeft het blijven bestaan van een vrij toegankelijk internet veel aandacht gekregen. Zowel in de Raad van Ministers als in het Parlement wordt het open karakter van het internet als een groot goed gezien dat goed beschermd moet worden. Daarbij stonden twee vragen centraal. Allereerst de vraag of en zo ja onder welke omstandigheden de *overheid* gerechtigd is maatregelen te nemen waarbij de toegang en het gebruik van internet door gebruikers (tijdelijk) wordt ingeperkt. Op de tweede



plaats op de vraag in hoeverre een *aanbieder* van internettoegang gerechtigd is bepaalde diensten op het internet af te sluiten dan wel bepaalde diensten gunstiger te behandelen dan andere (gelijksoortige) diensten.

Met betrekking tot de eerste vraag bestond aanvankelijk verschil van opvatting tussen het Parlement en de meerderheid van de Raad van Ministers dat uiteindelijk in de conciliatieprocedure is overbrugd. Aanleiding van de discussie vormden de plannen van de Franse overheid om gebruikers (tijdelijk) van internet af te sluiten met name bij schending van intellectuele eigendomsrechten door het illegaal downloaden van bijvoorbeeld muziek of films. Op grond van het compromis tussen Raad van Ministers en Parlement blijft een lidstaat de mogelijkheid houden om gebruikers geheel of gedeeltelijk af te sluiten van internet. Echter bij deze maatregelen moet uiterste zorgvuldigheid worden betracht. Op grond van het nieuwe lid 3 bis van artikel 1 van de Kaderrichtlijn mogen dergelijke maatregelen alleen worden opgelegd indien zij passend, evenredig en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Bovendien moeten zij worden uitgevoerd met inachtneming van adequate procedurele waarborgen overeenkomstig het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en de algemene beginsel van recht van de Europese Unie, waaronder doeltreffende rechtsbescherming en eerlijke rechtsbedeling. Dit betekent dat uitgaan moet worden van de onschuld van de af te sluiten gebruiker en dat eerst in een eerlijke en onpartijdige procedure moet worden bezien of er voldoende gronden zijn om tot het afsluiten of beperken van de toegang over te gaan voordat een gebruiker geheel of gedeeltelijk van internet wordt afgesloten. In de bedoelde procedure moet bovendien hoor en wederhoor mogelijk zijn. Ook moet het mogelijk zijn in beroep te gaan tegen een beslissing om geheel of gedeeltelijk af te sluiten. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat artikel 1, 3bis, van de Kaderrichtlijn niet behoeft te worden omgezet in Nederlands recht. De Nederlandse overheid is gehouden conform het bepaalde in de Kaderrichtlijn te handelen. Overigens bestaat er op dit moment geen voornemen om in Nederland een wettelijk regime in te voeren dat het mogelijk maakt om gebruikers geheel of gedeeltelijk van internet af te sluiten.

Op de vraag of een *aanbieder* van internettoegang gerechtigd is de toegang tot bepaalde diensten op het internet af te sluiten dan wel bepaalde diensten gunstiger te behandelen dan andere (gelijksoortige) diensten wordt in het vernieuwde Europese kader geen antwoord gegeven. Wel draagt het nieuwe derde lid van artikel 21 van de Universeledienstrichtlijn lidstaten op ervoor te zorgen dat aanbieders hun abonnees informeren over beperkingen van de toegang tot diensten met name ook bij dreigende overbelasting van het netwerk. Verder geeft het nieuwe derde lid van artikel 22 van de Universeledienstrichtlijn de mogelijkheid dat minimumkwaliteitseisen aan de dienstverlening kunnen worden gesteld zodat een achteruitgang van de dienstverlening of een belemmering of vertraging van het verkeer via internet kan worden voorkomen. De richtlijn verplicht dus tot het opnemen van een bevoegdheid om maatregelen te nemen, maar niet om daarvan gebruik te maken door het treffen van concrete maatregelen. In het wetsvoorstel is dit omgezet door in het voorgestelde artikel 7.4a de mogelijkheid in het leven te roepen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur eisen aan de kwaliteit van elektronische communicatiediensten te stellen ten einde een achteruitgang van die diensten, dan wel een belemmering of vertraging van het verkeer over netwerken te voorkomen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen op grond van deze bepaling eisen worden gesteld om de open toegang tot internet te waarborgen.

Vooralsnog bestaan geen plannen om gebruik te maken van deze mogelijkheid tot nadere regelgeving ten aanzien van de netneutraliteit. De regering vindt het van groot belang dat de gebruiker zelf kan kiezen welke informatie of diensten hij via het internet wenst te ontvangen. De aanbieder van internettoegang moet deze keuze zoveel mogelijk respecteren. Volgens de regering vormen een concurrerende markt, de mogelijkheid voor consumenten om over te stappen en een transparant aanbod de randvoorwaarden om de gebruiker in staat te stellen zelf te kiezen welke informatie of diensten hij via het internet wenst te ontvangen. Met het bestaande telecombeleid zijn de eerste twee noodzakelijke randvoorwaarden (een concurrerende markt en de mogelijkheid om over te stappen) momenteel gedekt. Door aanbieders via onderhavig wetsvoorstel te verplichten transparant te maken hoe zij hun netwerkverkeer behandelen wordt invulling gegeven aan de derde randvoorwaarde. In de «checks en balances» in de markt kunnen internetfora, waar ervaren gebruikers en professionele organisaties het gedrag van aanbieders bediscussiëren en beïnvloeden, een belangrijke rol spelen. In het onderzoek dat de Tweede Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 2009 – 2010, 24 095, nr. 256, bijlage Dialogic, «Netneutraliteit: stand van zaken in Nederland», juni 2009) wordt gewezen op de relevantie en gebleken effectiviteit van dit soort beïnvloeding door derden.

De Commissie zal eind 2010 met nadere «guidelines» komen voor de implementatie van het netneutraliteitsbeleid. Ook zal in gesprek met belanghebbenden een beeld worden gevormd om inzicht te krijgen in een mogelijke vormgeving van de minimum kwaliteitseisen en de (neven)effecten daarvan. Op basis daarvan kan opnieuw worden afgewogen of nadere regels nuttig en nodig zijn en zo ja hoe die regels er dan uit zouden moeten zien.

Naast het belang van een open en toegankelijk internet voor de hele maatschappij is het belangrijk om daarbij rekening te houden met de volgende belangen:

- Eindafnemers willen gebruik maken van internet zonder beperkingen in diensten of content.
- Netwerkeigenaren willen het exponentieel groeiende verkeer op hun netwerk kunnen managen en kunnen investeren in hun netwerken.
- Aanbieders van diensten en content willen gemakkelijk toegang tot netwerken om zo hun bereik te vergroten.
- Aanbieders van diensten en content willen voor sommige diensten en content een gegarandeerde kwaliteit.

Indien nadere regels worden gemaakt zal regulier verkeersmanagement mogelijk moeten blijven. Een internetverbinding heeft beperkte capaciteit en voorkomen moet worden dat internet onbruikbaar wordt door overbelasting van het netwerk. Aan de andere kant moet worden voorkomen dat verkeersmanagement wordt misbruikt, bijvoorbeeld door het niet of moeilijker toegankelijk maken van bepaalde bestemmingen of toepassingen op internet louter omdat deze (mogelijk) concurreren met eigen (andere) dienstverlening.

### **1.6.2 Gelijkwaardige toegang eindgebruikers met een fysieke beperking**

In hoofdstuk 9 van de Telecommunicatiewet wordt de universele dienst geregeld. Bepaalde diensten en voorzieningen, zoals openbare telefonie, zijn van zulk wezenlijk belang voor het deelnemen aan de maatschappij dat ze beschikbaar moeten zijn voor iedereen. Eindgebruikers met een fysieke beperking, zoals doven, slechthorenden, blinden en slechtzienden hebben evenzeer recht op goede en betaalbare toegang tot deze diensten. Tot op heden is in het kader van de universele dienst niet specifiek iets voor deze groep geregeld. Om eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkwaardige toegang tot de universele dienst te bieden, wordt

voorgesteld hoofdstuk 9 van de Telecommunicatiewet aan te passen. Dit is in lijn met de wijzigingen in de Universeledienstrichtlijn.

De universele dienst in de Telecommunicatiewet vloeit voort uit de Universeledienstrichtlijn. Deze richtlijn is als onderdeel van de aanpassing van het regelgevingskader voor openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten gewijzigd. De voorschriften wat betreft gelijkwaardige toegang tot de openbare elektronische communicatiediensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking zijn aangescherpt. Voorheen werd de beoordeling of het nodig was onder de universele dienst bijzondere diensten of voorzieningen voor gehandicapten op te nemen aan de lidstaten overgelaten. Nu worden lidstaten daartoe verplicht.

De maatregelen die getroffen moeten worden voor het realiseren van functioneel gelijkwaardige toegang tot telecommunicatie voor eindgebruikers met een fysieke beperking zijn in de Universeledienstrichtlijn direct gekoppeld aan de universele diensten die voor elke eindgebruiker gelden (art. 7). Eindgebruikers die door hun fysieke beperking de facto geen gebruik kunnen maken van de openbare telefoondienst, telefoongids en abonnee-informatiedienst moeten door middel van een aanvullende dienst in staat worden gesteld op gelijkwaardige wijze ten opzichte van eindgebruikers zonder fysieke beperking gebruik te kunnen maken van deze diensten. Het is daarom gepast om ook de wijze waarop de universele dienst voor deze doelgroep wordt verwezenlijkt, op eenzelfde wijze te regelen als voor de andere eindgebruikers. Daarom wordt voorgesteld deze aanvullende diensten aan de opsomming in artikel 9.1 van de Telecommunicatiewet toe te voegen en niet buiten de Telecommunicatiewet om te regelen. Zo wordt uitgedrukt dat voor deze doelgroep evenveel waarde wordt gehecht aan de aanwezigheid van diensten en voorzieningen om onder andere te kunnen bellen tegen een betaalbare prijs en met een goede kwaliteit.

#### *Uitwerking universele dienst in lagere regelgeving*

In lagere regelgeving zal worden uitgewerkt aan welke kwaliteitseisen deze diensten en voorzieningen moeten voldoen en dat de diensten betaalbaar worden aangeboden. De reden daarvoor is dat daarmee de maatregelen en eisen die worden gesteld, makkelijk kunnen worden aangepast aan de ontwikkelingen. Daarmee kunnen in het belang van de doelgroep de meest effectieve maatregelen worden genomen. Ter voorbereiding is onderzocht welke diensten en voorzieningen nodig zijn om eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkwaardige toegang tot de universele diensten te garanderen (SEO Economisch Onderzoek, «Toegang tot telecom. Onderzoek naar de invulling van het nieuwe Europese kader voor de toegankelijkheid van telecommunicatiediensten voor gehandicapten», Amsterdam, 31 juli 2009). Ook is gesproken met belangenvertegenwoordigers van de doelgroep en is gekeken naar maatregelen die in omliggende landen zijn getroffen. Mede op basis van het onderzoek is een gedegen beeld verkregen van de diensten en voorzieningen die nodig zijn voor een gelijkwaardige toegang tot de universele diensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking, zoals wordt bedoeld met de toevoeging van onderdeel f aan het eerste lid van artikel 9.1.

Het voornemen is om op basis van artikel 9.1, tweede lid, de universele dienst voor eindgebruikers met een fysieke beperking in lagere regelgeving de volgende diensten en voorzieningen uit te werken in lagere regelgeving:

- 1) een tekstbemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden
- 2) een beeldbemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden

### 3) een abonnee-informatiedienst voor blinden en slechtzienden

#### 1) *De tekstbemiddelingsdienst*

Om met een teksttelefoon te kunnen bellen met eindgebruikers die niet over een tekst- of beeldtelefoon beschikken, en vice versa, is een tekstbemiddelingsdienst nodig. Een tekstbemiddelingsdienst maakt het mogelijk dat doven, slechthorenden en eindgebruikers met een spraakbeperking in staat zijn met de teksttelefoon naar een tussenpersoon te bellen, die contact legt met de te bereiken persoon of instantie. Andersom kunnen eindgebruikers zonder fysieke beperking gebruik maken van deze dienst om doven, slechthorenden en eindgebruikers met een spraakbeperking te bellen. Een dergelijke dienst wordt in Nederland tot op heden aangeboden door KPN, zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestond. Aan de tekstbemiddelingsdienst zullen kwaliteitseisen worden gesteld ten aanzien van bijvoorbeeld de betaalbaarheid, openingstijden en de wachttijden. Uitgangspunt voor de betaalbaarheid is dat eindgebruikers met een fysieke beperking bij een telefoongesprek gemiddeld niet duurder uit mogen zijn dan eindgebruikers zonder een fysieke beperking.

#### 2) *De beeldbemiddelingsdienst*

Een beeldbemiddelingsdienst stelt doven en slechthorenden in staat om via de beeldtelefoon in gebarentaal te bellen met een tussenpersoon die de gebarentaal in spraak vertaalt voor de te bereiken persoon of instantie en vice versa. Voor ongeveer 5 000 eindgebruikers is gebarentaal de eerste taal. Het gaat hierbij grotendeels om vroegdoven, oftewel eindgebruikers die doof waren voordat zij de Nederlandse taal hebben geleerd. Vroegdoven gaan daardoor vaak anders om met tekst en hun begrip van lezen is vaak minder sterk ontwikkeld. Voor deze groep is communiceren via gebarentaal gelijkwaardig aan spraak. Om ook vroegdoven een dienst te bieden die voor hen gelijkwaardig is aan spraak, is het voornemen in lagere regelgeving op te nemen dat er ook een beeldbemiddelingsdienst aanwezig moet zijn. Ook aan deze dienst zullen kwaliteits- en betaalbaarheidseisen worden gesteld.

#### 3) *De abonnee-informatiedienst*

Voor eindgebruikers met een visuele beperking moeten maatregelen worden getroffen om de toegang tot abonnee-informatie nummers gelijkwaardig toegankelijk te maken. Eindgebruikers zonder fysieke beperking hebben recht op een betaalbare telefoongids. Het meest voor de hand liggende alternatief voor eindgebruikers met een visuele beperking is laagdrempelige toegang tot de abonnee-informatiedienst. Op dit moment biedt KPN betaalbare toegang tot de Gidsservice, een abonnee-informatiedienst voor blinden en slechtzienden. Deze dienst wordt op dit moment goed en betaalbaar aangeboden. Voor het formeel vastleggen van de Gidsservice zal worden uitgegaan van een gereduceerd tarief, waardoor de drempel voor het gebruik laag is en tegelijkertijd misbruik wordt voorkomen.

Zoals vastgelegd in hoofdstuk 9 van de wet kunnen de diensten en voorzieningen die vallen onder de universele dienstverlening worden opgedragen als deze diensten niet door het normale functioneren van de markt worden gegarandeerd. Naar verwachting zal deze procedure nodig zijn voor de tekstbemiddelingsdienst en de beeldbemiddelingsdienst. De dienst is commercieel gezien een weinig interessante dienst, vanwege de hoge kosten, omdat het vertalen van tekst naar spraak arbeidsintensief is, en de afzetgroep beperkt is. De kosten voor de dienst zijn dus hoog, terwijl

deze vanwege de betaalbaarheidseis niet aan de eindgebruiker mogen worden doorberekend. Verwacht wordt dan ook, mede op basis van de landenvergelijking en de ervaring van KPN met de vrijwillig aangeboden Teleplusdienst, dat een tekstbemiddelingsdienst en een beeldbemiddelingsdienst met de bijbehorende eisen, niet onder normale commerciële voorwaarden kunnen worden aangeboden.

#### *Voorschriften voor alle aanbieders*

De herziene Universeledienstrichtlijn verplicht lidstaten ervoor te zorgen dat, als het nodig is, verplichtingen aan alle aanbieders van openbare elektronische communicatie kunnen worden opgelegd om eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkwaardige toegang tot de diensten te geven, zoals die worden aangeboden aan de meerderheid van de eindgebruikers. Daarom wordt voorgesteld in artikel 7.8 van de wet de mogelijkheid in het leven te roepen regels te stellen die bevorderen dat de openbare elektronische communicatiediensten die buiten de universele dienstverlening vallen en door de meerderheid van de eindgebruikers worden afgenomen, óók toegankelijk zijn voor gebruikers met een fysieke beperking. Op dit moment bestaan geen concrete plannen om dergelijke regels te stellen. De knelpunten die eindgebruikers met een fysieke beperking ervaren bij het gebruik van openbare elektronische communicatiediensten, en binnen het bereik van de Telecommunicatiewet vallen, worden voldoende ondervangen met artikel 9.1, dat de universele diensten betreft.

Daarnaast kunnen op basis van artikel 7.8 bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld om eindgebruikers met een fysieke beperking evenredig te kunnen laten profiteren van keuze tussen ondernemingen.

#### *Toegang tot het alarmnummer 112*

Een laatste belangrijk onderdeel van de herziening voor eindgebruikers met een fysieke beperking is dat lidstaten specifieke maatregelen moeten treffen zodat de noodhulpdiensten, inclusief het 112-nummer, gelijkelijk toegankelijk zijn voor eindgebruikers met een fysieke beperking, met name eindgebruikers die doof of slechthorend zijn, spraakmoeilijkheden hebben of doof-blind zijn (artikel 26, vierde lid). Aan deze zorgplicht is naar de opvatting van de regering voldaan door het waarborgen van de beschikbaarheid van de tekstbemiddelingsdienst en de beeldbemiddelingsdienst op basis van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel f. Door middel van deze diensten kunnen alarmnummers worden gebeld. Overigens is het alarmnummer 112 nu ook rechtstreeks te benaderen door de aanwezigheid van een teksttelefoon bij de alarmcentrale.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 7.1 aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en openbare elektronische communicatienetwerken verplicht zullen worden bij het afsluiten van een overeenkomst de eindgebruiker (met een fysieke beperking) te informeren over de wijze waarop toegang tot 112 is geregeld.

#### **1.6.3 Vergoeding voor de verzorging van de universele dienst**

Degene die in het kader van de universele dienst verplicht is tot verzorging van bepaalde diensten of voorzieningen heeft daarvoor in beginsel recht op een vergoeding indien deze diensten niet kostendekkend kunnen worden aangeboden. Tot op heden zijn, in afwijking van de in artikel 9.2 van de wet geregelde procedure, de universele diensten in artikel 20.1 van de wet opgedragen aan KPN Telecom B.V., waarbij geen recht op vergoeding bestaat. De Universeledienstrichtlijn biedt twee grondslagen voor het bepalen van de hoogte van deze vergoeding.

Op grond van artikel 12 van genoemde richtlijn mogen de zogenoemde netto-kosten worden vergoed. Deze netto-kosten, zo blijkt uit het eerste lid van artikel 12, kunnen op twee manieren worden bepaald. Op de eerste plaats door de kosten achteraf te berekenen volgens de methodiek opgenomen in bijlage IV, deel A, van de Universeledienstrichtlijn. Op de tweede plaats aan de hand van de uitkomst van een «efficiënt, objectief, doorzichtig en niet discriminerend aanwijzingssysteem waarin geen enkele onderneming a priori van aanwijzing is uitgesloten». In dit geval worden de netto-kosten niet achteraf berekend maar zijn zij een resultante van de door partijen voor de uitvoering van de universele dienst opgegeven, gewenste, vergoeding.

Bij de totstandkoming van de wet in de tweede helft van jaren negentig is gekozen voor het eerste systeem. Dat wil zeggen dat de netto-kosten aan de hand van bijlage IV, deel A, van de Universeledienstrichtlijn worden bepaald. De methodiek uit de bijlage komt er op neer dat slechts direct met de universele dienst verband houdende, daadwerkelijk gemaakte kosten in aanmerking komen voor vergoeding. Bovendien moeten immateriële voordelen verbonden aan de opdracht, bijvoorbeeld de goede naam die men door de uitvoering van de universele dienst verwerft bij het publiek, nog op het te vergoeden bedrag in mindering worden gebracht. Voor vergoeding van ondernemingsrisico lijkt deze methode van berekening van de netto-kosten geen mogelijkheden te bieden. Dit maakt het deelnemen aan een eventuele selectieprocedure onaantrekkelijk. Aannemelijk is zelfs dat alleen de partij met het netwerk met de meeste aangeslotenen zal deelnemen aan de selectieprocedure, omdat die daar op grond van het bestaande artikel 9.2 toe gehouden is. Deze systematiek is dan ook vooral toegesneden op de situatie waarin feitelijk alleen de voormalige wettelijke monopolist geacht kan worden in staat te zijn een eventuele verplichting in het kader van de universele dienst uit te voeren.

Intussen zijn echter de marktomstandigheden in Nederland aanzienlijk veranderd. De aanwezigheid van meerdere krachtige spelers op de markt maakt het niet langer voor de hand liggend dat een universele dienst alleen kan worden verzorgd door de ex-monopolist. Er bestaat zelfs een gerede kans dat een andere partij in staat is op een efficiëntere wijze (delen van) de universele dienst te verzorgen. Om het deelnemen aan een selectieprocedure in het kader van de universele dienst ook voor die partijen aantrekkelijk te maken is het echter noodzakelijk om ook vergoeding van het gelopen ondernemingsrisico mogelijk te maken. Dat kan binnen de grenzen van de Universeledienstrichtlijn door te kiezen voor het systeem waarbij de vergoeding voor het verzorgen van de universele dienst, of in terminologie van de richtlijn «de netto-kosten» worden bepaald aan de hand van de procedure tot geven van de universeledienst-opdracht. Anders gezegd: door, net als bij een aanbesteding, gegadigden voor het uitvoeren van de universele dienst in de procedure zelf te laten aangeven tegen welke vergoeding, met inbegrip van een vergoeding voor het ondernemingsrisico, zij bereid zijn de universele dienst te verzorgen. Het verschil met een aanbesteding is dat de procedure geen privaatrechtelijke overeenkomst oplevert, maar een publiekrechtelijke verplichting tot het verzorgen van de universele dienst. Voorgesteld wordt de selectieprocedure zo aan te passen dat deze, naast voor verlening van de opdracht, ook kan worden gebruikt voor het voorafgaand aan het daadwerkelijk verzorgen van de dienst of voorziening vaststellen van de hoogte van de uit te keren vergoeding. Berekening achteraf kan dan achterwege blijven. Alleen in het geval het laagste bod onevenredig hoger is dan de door de Minister verwachte netto-kosten, zal voorafgaand aan het geven van de opdracht worden nagegaan of de in het betrokken bod gevraagde vergoeding een weerslag vormt van de redelijkerwijs te verwachten kosten, vermeerderd met een



redelijke winstopslag. Blijkt uit deze (marginale) toets dat dit niet het geval is, dan kan de vergoeding dienovereenkomstig lager worden vastgesteld.

Bij het opstellen van de Telecommunicatiewet is gekozen voor het omslaan van de vergoeding voor de nettokosten voor de universele dienst over de sector. Dit systeem wordt nu voor het eerst toegepast. Er is op dit moment geen aanleiding dit systeem te wijzigen.

De Universeledienstrichtlijn geeft de mogelijkheid de kosten door de overheid of door de sector te laten financieren. In de omringende landen is te zien dat beide mogelijkheden worden gebruikt, inclusief een combinatie ervan, al naar gelang dit passend is bij het stelsel van het land. In Nederland wordt het streven naar gelijkwaardige toegang tot maatschappelijke diensten en goederen voor mensen met een fysieke beperking niet alleen als een verantwoordelijkheid voor de overheid gezien. Een voorbeeld is het openbaar vervoer dat toegankelijk moet zijn voor reizigers met een fysieke beperking, maar waarvan de aanpassingskosten niet door de overheid worden gefinancierd. Deze kosten worden terugverdiend met de verkoop van vervoersbewijzen, en daarmee dus verspreid over alle reizigers. De bemiddelingsdiensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking bevorderen niet alleen de communicatiemogelijkheden van eindgebruikers met een fysieke beperking maar ook voor eindgebruikers zonder beperking die via deze diensten met doven en slechthorenden kunnen telefoneren. Voor specifieke belemmeringen waarbij publiek toegankelijke voorzieningen niet toereikend zijn, bestaat een vangnet van bijzondere individuele hulpmiddelen en voorzieningen die door de overheid worden vergoed.

Het systeem in de Telecommunicatiewet is gebaseerd op het principe dat de eindgebruiker betaalt voor het feit dat er een openbare dienst is waarmee ook eindgebruikers met een fysieke beperking gebeld kunnen worden en zelf kunnen bellen. Daarbij wordt voor het omslaan van de kosten gekozen voor een pragmatische aanpak. De kosten voor de universele dienst worden omgeslagen over alle aanbieders van de elektronische communicatiesector en bijvoorbeeld niet alleen consumenten-aanbieders.

Ten eerste wordt hiermee aangesloten bij het systeem dat reeds geldt voor de toezichtkosten van het college en worden extra administratieve lasten tot het minimum beperkt.

Ten tweede is het prototype «beller» en het onderscheid in type bedrijven niet langer helder af te bakenen. De elektronische communicatiesector is een dynamische sector die zich kenmerkt door convergentie, zoals bellen via het internet protocol. Ook zijn er bedrijven die zowel infrastructuur beheren als dienstverlening aan de consument beheren. Om een onderscheid te maken naar bedrijven die wel of niet, of deels, gerelateerd zijn aan de dienstverlening, zou betekenen dat de omzetgegevens per bedrijf uitgesplitst en beoordeeld moeten worden. Dit zou de administratieve lasten enorm doen toenemen.

Tot slot wordt met dit systeem mogelijke concurrentievervalsing voorkomen. Het idee is dat ook infrastructuraanbieders de lasten kunnen doorberekenen richting consumenten-aanbieders.

### 1.7 Continuïteit, veiligheid en integriteit

In een omgeving waarin de afhankelijkheid van elektronische communicatie almaar toeneemt is de beschikbaarheid van netwerken en de daarover geleverde diensten van groot economisch en maatschappelijk belang. Het Europese kader met betrekking tot openbare elektronische communicatie bevatte tot nu toe, met uitzondering van artikel 23 van de Universeledienstrichtlijn met betrekking tot het vaste telefoonnetwerk, geen bepalingen over continuïteit van openbare elektronische communi-

catienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten. De Richtlijn betere regelgeving brengt hierin verandering door een aanpassing van de Kaderrichtlijn. Het nieuwe artikel 13bis van de Kaderrichtlijn introduceert een aantal verplichtingen vanuit de optiek van de continuïteit van de netwerken en dienstverlening met behulp van deze netwerken.

De eerste nieuwe verplichting betreft de veiligheid van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten. Ten aanzien van die veiligheid was vanuit de optiek van de privacy reeds in de Bijzondere privacyrichtlijn de verplichting opgenomen voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten om passende technische en organisatorische maatregelen te treffen om de veiligheid van de geboden diensten te garanderen. In de wet is deze verplichting te vinden in artikel 11.3. De Kaderrichtlijn voegt hier vanuit het perspectief van de continuïteit een verplichting ten aanzien van lidstaten aan toe om ervoor te zorgen dat ondernemingen die openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten aanbieden, passende technische en organisatorische maatregelen nemen om veiligheidsrisico's goed te beheersen. De te nemen maatregelen moeten er toe leiden dat de gevolgen van de veiligheidsincidenten voor de onderling verbonden netwerken en daarover plaatsvindende dienstverlening zo beperkt mogelijk zijn.

De tweede nieuwe verplichting die artikel 13bis in het leven roept ziet op de integriteit van openbare elektronische communicatienetwerken netwerken. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat ondernemingen die openbare elektronische communicatienetwerken aanbieden alle nodige maatregelen nemen om te zorgen voor de integriteit van hun netwerken zodat kan worden gezorgd voor de continuïteit van de via de netwerken geleverde diensten. Om aan de genoemde verplichtingen te voldoen worden aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten verplicht passende en organisatorische maatregelen te treffen om de risico's voor de veiligheid te beheersen. Eenzelfde verplichting wordt in het leven geroepen voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken met betrekking tot de integriteit van hun netwerk. Naast deze algemene verplichting bestaat de mogelijkheid dat de Minister van Economische Zaken nadere regels stelt op het punt van de veiligheid en netwerkintegriteit. Deze regels kunnen, bijvoorbeeld, een nadere uitwerking zijn van de concreet door ondernemingen te nemen maatregelen.

#### *Meldplicht*

Een derde uit artikel 13bis van de Kaderrichtlijn voortvloeiende nieuwe verplichting is de meldplicht voor veiligheidsinbreuken en het verlies van integriteit in het geval deze een belangrijk effect hebben gehad op de continuïteit van het netwerk of de daarover geleverde diensten. Er is voor gekozen de meldingen te laten plaatsvinden bij de Minister van Economische Zaken. Ernstige verstoringen van de continuïteit van de netwerken en de daarover plaatsvindende dienstverlening zijn immers ook van belang in het kader van buitengewone omstandigheden. De meldingsplichten in het kader van continuïteit sluiten dan ook goed aan bij de reeds in het kader van hoofdstuk 14 plaatsvindende meldplicht van verstoringen van de continuïteit van de dienstverlening. De meldplichten voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten in verband met integriteit en veiligheid staan in beginsel naast de nieuw in te voeren meldplicht voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten ten

aanzien van veiligheidsinbreuken die leiden tot het ongewenst vrijkomen van persoonsgegevens (zie hieronder). Dat wil echter niet zeggen dat er in de praktijk geen overlap kan zijn. Een veiligheidsinbreuk kan immers tegelijkertijd leiden tot een belangrijk effect op de continuïteit en het ongewild vrijkomen van persoonsgegevens. Om administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken zal ervoor worden gezorgd dat beide meldingen praktisch gezien bij eenzelfde meldpunt kunnen worden gedaan. De inrichting van het meldpunt moet nog gestalte krijgen. Uitgangspunt is dat het meldpunt zal fungeren als een brievenbus en op geen enkele manier zich met de inhoud van klachten zal bemoeien. Vanuit dat meldpunt wordt er voor gezorgd dat de melding bij de juiste instantie, dat wil zeggen bij de minister, het college, of, in geval van genoemde overlap, bij beiden terecht komt.

#### 1.8 Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer

In het laatste decennium zijn de elektronische communicatienetwerken en -diensten steeds meer een onmisbaar onderdeel geworden van het dagelijkse leven zowel in de zakelijke als in de privésfeer. Deze ontwikkeling leidt er niet alleen toe dat gebruikers de beschikking krijgen over steeds meer en steeds geavanceerdere middelen om te communiceren, maar brengt ook nieuwe gevaren voor de persoonlijke levenssfeer met zich mee. Die gevaren voor de persoonlijke levenssfeer kunnen het gevolg zijn van technisch, menselijk of ander falen. Daarnaast zijn de infrastructuur en de communicatienetwerken door het toenemend gebruik van IP-technologie over het algemeen meer open en daardoor meer kwetsbaar. Als gevolg hiervan worden de gebruikers van openbare elektronische communicatiediensten in toenemende mate geconfronteerd met diverse vormen van schadelijke software zoals botnets, virussen en spyware. Zowel de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten als de gebruikers ervan dienen de nodige veiligheidsmaatregelen te treffen. Aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten behoren hun gebruikers te wijzen op mogelijke veiligheidsrisico's die nadelige gevolgen kunnen hebben voor hun privacy, en middelen aan te reiken om die risico's uit te sluiten of te beperken. De kwaliteit van de openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten wordt immers in sterke mate bepaald door de omstandigheid dat de vertrouwelijkheid bij het gebruik van deze netwerken en diensten is gewaarborgd. Met het oog op de toenemende gevaren voor de persoonlijke levenssfeer wijzigt de Richtlijn burgerrechten de Bijzondere privacyrichtlijn op een aantal onderdelen met het doel de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op een verantwoord niveau te waarborgen.

Door het toenemend gebruik van internet en het gebruik van hoogwaardige technologieën worden de gebruikers, onopgemerkt en veelal zonder daar zelf invloed op te hebben, aan extra gevaren blootgesteld. De belangrijkste wijzigingen die de Richtlijn burgerrechten aanbrengt in de Bijzondere privacyrichtlijn hebben hierop betrekking. Zo worden de regels voor de verwerking van onder andere cookies aangescherpt en wordt voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten een meldplicht ingevoerd als er bij de aanbieder sprake is van veiligheidsinbreuken die leiden tot het verlies, ongewild vrijkomen, diefstal of misbruik van persoonsgegevens.

De in te voeren meldplicht blijft beperkt tot de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten, dat wil zeggen tot partijen die elektronisch transport verzorgen. In de praktijk zal de meldplicht vooral van belang zijn voor de internet service providers die toegang verschaffen tot het internet. Andere partijen die betrokken zijn bij internet, zoals bijvoorbeeld banken, webwinkels, webhosters en aanbieders van websites vallen niet onder de meldingsplicht. Vanuit de Tweede Kamer is

meerdere malen aangedrongen op een bredere meldplicht in verband met privacy-inbreuken. Ook het Europees Parlement is voorstander van zo'n brede meldplicht. Hier is echter in het kader van de implementatie van de nieuwe richtlijnen met betrekking tot openbare elektronische communicatie van afgezien. Een brede meldplicht voor inbreuken op persoonsgegevens past beter binnen de algemene privacyregels, dat wil zeggen binnen het kader van Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (Pb 281) (hierna: de Algemene privacyrichtlijn) en, op nationaal niveau, binnen de Wet bescherming persoonsgegevens. In het algemeen overleg met de Tweede Kamer heeft de Minister van Justitie de toezegging gedaan met voorstellen te komen tot invoering van een algemene plicht tot openbaarmaking als er sprake is van veiligheidsinbreuken met mogelijk nadelige gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer van personen (Kamerstukken II 2009/10, 31 051, nr. 7). Een dergelijke verplichting zal worden verankerd in de Wet bescherming persoonsgegevens. Het College bescherming persoonsgegevens zal belast zijn met het toezicht op de naleving van die verplichtingen. De meldplicht voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten kent specifieke eisen met betrekking tot de uitvoering ervan. Aangezien de in de Wet bescherming persoonlijke levenssfeer neer te leggen verplichting tot openbaarmaking van veiligheidsinbreuken een meer algemeen karakter zal krijgen, kan het in stand houden van een meer specifieke regeling in de vorm van een meldplicht voor aanbieders van telecommunicatiediensten noodzakelijk zijn om te voldoen aan de vereisten van de richtlijn. Opnemen van een algemene verplichting tot openbaarmaking van veiligheidsinbreuken sluit ook aan bij het voornemen van de Commissie in het kader van de Algemene privacyrichtlijn te komen met voorstellen tot een dergelijke verplichting.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat de beheerder of aanbieder van openbare elektronische communicatiediensten verplicht wordt de veiligheidsinbreuken met betrekking tot persoonsgegevens onverwijld te melden aan het college. Zoals gezegd zal de melding in de praktijk gedaan kunnen worden bij het hiervoor genoemde centrale meldpunt dat dan zorgt voor doorgeleiding naar het college indien en voor zover het een veiligheidsinbreuk betreft met betrekking tot persoonsgegevens. Daarnaast dienen de betrokken gebruikers te worden geïnformeerd over de (veiligheids)inbreuk indien de inbreuk naar verwachting nadelige gevolgen kan hebben voor hun persoonlijke levenssfeer en over de beschikbare dan wel aan te raden voorzorgen die de betrokkenen kunnen nemen om eventuele economische verliezen of sociale schade ten gevolge van de geconstateerde veiligheidsinbreuken te minimaliseren. Een belangrijk doel van de meldplicht is om burgers beter te beschermen tegen gevaren zoals verlies, diefstal of misbruik van persoonsgegevens en in het verlengde daarvan tegen inbreuken op hun persoonlijke levenssfeer. Deze meldplicht beperkt zich tot inbreuken op de beveiliging van persoonsgegevens die zijn verstuurd, opgeslagen of anderszins verwerkt in verband met de levering van een openbare elektronische communicatiedienst. De aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst (internet service provider) is daarvoor verantwoordelijk en op hem komt de meldplicht te rusten.

De bepaling betreffende het opslaan van informatie op de randapparatuur van de eindgebruiker en het verkrijgen van toegang tot op de randapparatuur opgeslagen informatie wordt aangescherpt. Dat betekent onder meer dat voor het plaatsen van onder andere cookies toestemming aan de gebruiker moet worden gevraagd en de gebruiker duidelijk en volledig

geïnfomeerd dient te worden overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens, onder meer omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan. Daarnaast moet voor dergelijke handelingen toestemming van de gebruiker zijn verkregen. Cookies worden in de praktijk veel gebruikt. Vrijwel bij elk bezoek aan een website worden een of meerdere cookies geplaatst. Cookies kunnen worden gebruikt om surfgedrag en interesses van de eindgebruiker te registreren en commercieel te verhandelen. Cookies zorgen er echter ook voor dat de betreffende website of de via die website geboden dienstverlening beter op de eindgebruiker is afgestemd. Een uitzondering op de informatieplicht en het toestemmingsvereiste wordt gemaakt voor cookies die strikt noodzakelijk zijn voor het leveren van de door de abonnee of gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij.

## *2. Toets inzake bedrijfseffecten en administratieve lasten*

Het wetsvoorstel dient zoals gezegd ter implementatie van de Richtlijn burgerrechten en de Richtlijn betere regelgeving. Er zijn in het wetsvoorstel geen elementen opgenomen van nationaal beleid. De direct voor het bedrijfsleven van belang zijnde wijzigingen zijn te vinden in de voorgestelde wijzigingen in hoofdstukken 6a, 7, 11 en 14.

In hoofdstuk 6a wordt de mogelijkheid geïntroduceerd voor het college om een aanbieder met aanmerkelijke marktmacht te verplichten tot een functionele scheiding van zijn bedrijf. De functionele scheiding kan alleen worden opgelegd als de andere maatregelen waarin de wet, in navolging van Europese richtlijnen voorziet, niet adequaat zijn. Bovendien dient de Commissie in te stemmen met het opleggen van de maatregel. Het is aan het college om op basis van de specifieke marktomstandigheden te beoordelen of aan een onderneming functionele scheiding moet worden opgelegd. Gezien de instrumenten waarover het college reeds beschikt, en het ultimatum remedium-karakter van het instrument functionele scheiding ligt het echter niet in de lijn der verwachting dat deze maatregel snel zal worden opgelegd.

De wijzigingen in hoofdstuk 7 betreffen vooral extra verplichtingen voor bedrijven op het terrein van transparantie. Zo zal een aanbieder van een elektronische communicatiedienst bij en na het sluiten van het contract aan de gebruikers inzicht moeten geven in het door hem toegepaste beleid met betrekking tot netwerkmanagement (hoe wordt met welk type verkeer omgegaan bij schaarste) en moeten aangeven welke mogelijkheden er zijn voor gehandicapten bij afname van de door hem geboden diensten. De Richtlijn burgerrechten schrijft verder ten aanzien van diverse, met consumentenbescherming verband houdende onderwerpen, voor dat er op nationaal niveau ten aanzien van bepaalde onderwerpen regels gesteld moeten kunnen worden wanneer dat nodig wordt geacht. Daarom wordt in hoofdstuk 7 diverse malen voorzien in de mogelijkheid om in lagere wet- en regelgeving te regels te stellen, bijvoorbeeld met betrekking tot de vergelijkbaarheid van door aanbieders te verstrekken informatie over hun dienstverlening. Hieruit voortvloeiende lasten zullen zich uiteraard pas voordoen indien besloten zou worden tot het daadwerkelijk opstellen van lagere wet- en regelgeving.

In hoofdstuk 11 wordt ter uitvoering van de Richtlijn burgerrechten een meldplicht ingevoerd voor aanbieders van elektronische communicatiediensten met betrekking tot veiligheidsinbreuken die kunnen leiden tot verlies of vrijkomen van persoonsgegevens. In hoofdstuk 11a wordt ter uitvoering van de Richtlijn betere regelgeving eveneens een meldplicht ingevoerd maar nu met betrekking tot veiligheidsinbreuken of verliezen

van netwerkindegriteit die leiden tot een aanzienlijke verstoring van de continuïteit van de dienstverlening. Zoals hiervoor al is aangegeven zal de melding van veiligheidsinbreuken die leiden tot verlies of vrijkomen van persoonsgegevens moeten worden gedaan bij het college. Meldingen met betrekking tot continuïteit dienen plaats te vinden bij de Minister van Economische Zaken. Om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken zal, zoals ook is aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting, voorzien worden in één loket waar aanbieders zowel inbreuken kunnen melden die leiden tot een verlies of het vrijkomen van persoonsgegevens, als inbreuken die leiden tot verlies van continuïteit.

Specifiek ten aanzien van administratieve lasten kan het volgende worden opgemerkt. In opdracht van de Minister van Economische Zaken is door het onderzoeksbureau EIM een zogenoemde quick scan verricht. De onderzoeksaanpak in de vorm van een quick scan betekent dat er geen volledige nieuwe meting van de administratieve lasten vanuit het wijzigingsvoorstel, maar een differentieelmeting is uitgevoerd. In een differentieelmeting worden de gevolgen van de wijzigingen ten opzichte van eerder gemeten administratieve lasten gekwantificeerd. Bij een quick scan kan, in tegenstelling tot een volledige meting, worden volstaan met een beperkt aantal interviews met deskundigen aan de kant van de overheid en (indien nodig) het bedrijfsleven. Gekozen is voor een quick scan om de volgende redenen:

- een eerste oppervlakkige inventarisatie gaf het beeld dat de wijzigingen in de Telecommunicatiewet voor individuele bedrijven waarschijnlijk beperkte gevolgen hebben voor de administratieve lasten;
- dat de wijzigingen geen gevolgen hebben voor de administratieve lasten van burgers;
- dat de wetswijzigingen voortvloeien uit de één op één implementatie van de Europese richtlijnen, zonder «nationale koppen».

De resultaten van deze scan zijn, kort weergegeven, als volgt. De totale administratieve lasten worden geraamd op circa € 277 000 per jaar.

Bij de scan is ten aanzien van de continuïteitsmeldingen veroorzaakt door verlies van integriteit (artikel 11a.2, eerste lid, onderdeel a) uitgegaan van vijf meldingen per jaar per aanbieder. Bij continuïteitsmeldingen veroorzaakt door een inbreuk op de veiligheid (artikel 11a.2, eerste lid, onderdeel b) is van eenzelfde aantal meldingen per jaar uitgegaan. Hierbij is geput uit de ervaringen die zijn opgedaan bij thans al (op vrijwillige basis) plaatsvindende meldingen in het kader van hoofdstuk 14.

Uitgangspunt hierbij is verder geweest dat in de praktijk bij verstoring van de continuïteit kan worden volstaan met melding van deze verstoring door de netwerkexploitant en dat dienstaanbieders die gebruik maken van het netwerk, en dus ook getroffen worden door de continuïteitsverstoring, de continuïteitsstoring niet hoeven te melden. Hierdoor gaat het bij continuïteitsmeldingen in totaal om acht bedrijven. Voorts is uitgegaan van een gemiddelde tijdsbesteding van tien minuten tegen een uurtarief van € 49.

Op grond van het voorgestelde artikel 11a, tweede lid, zijn aanbieders gehouden op verzoek alle informatie te verstekken die nodig is om de veiligheid en integriteit van hun netwerken en diensten te beoordelen. In de scan is ervan uitgegaan dat aanbieders hier één keer per jaar mee te maken krijgen en dat zij hieraan veertig uur tegen een uurtarief van € 49 aan kwijt zijn.

Ten aanzien van de melding van inbreuken die leiden tot verlies of vrijkomen van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 11.3a, eerste lid, bestaat nog geen praktijkervaring. Deze inbreuken kunnen zich in beginsel voordoen bij alle aanbieders. Er zijn op dit moment 486 aanbieders bij het college geregistreerd. Er is voor gekozen om voor iedere aanbieder van



vijf meldingen per jaar uit te gaan. Voor de gemiddelde tijdsbesteding van een melding is uitgegaan van tien minuten tegen een uurtarief van € 49.

Het bijhouden van een overzicht van inbreuken op persoonsgegevens, als bedoeld in artikel 11.3a, zesde lid, valt eveneens onder de definitie van administratieve lasten. Hierbij is – bij gemiddeld vijf meldingen per jaar – uitgegaan van twee uur werk per jaar tegen een uurtarief van € 49 bij 486 bedrijven voor het bijhouden van dit overzicht.

Tot slot is ook nog rekening gehouden met feit dat het (gemiddeld eenmaal per jaar) zal voorkomen dat bedrijven een overleg hebben met EZ of het college naar aanleiding van een melding of de consequenties daarvan. Inclusief de voorbereiding is aangenomen dat bedrijven hieraan acht uur besteden tegen een uurtarief van € 49.

### *3. Consultatie*

Er zijn in totaal 142 reacties binnengekomen naar aanleiding van de consultatie, waarvan 136 reacties op de internetconsultatie. Daarnaast zijn er nog 6 schriftelijke reacties ontvangen. Het merendeel van de reacties heeft betrekking op het onderwerp netneutraliteit. Ruim dertig reacties betreffen het onderwerp cookies. De overige reacties hebben betrekking op diverse onderwerpen, zoals de universele dienst, frequenties, functionele scheiding, consumentenbescherming en breedband. Hieronder zal nader worden ingegaan op de belangrijkste opmerkingen en suggesties. De overige opmerkingen zijn ook bekeken en zoveel mogelijk verwerkt.

#### **3.1 Algemeen**

##### *Toezichtskosten*

In verband met het aanbieden van glasvezelkabels is opgemerkt dat in de memorie van toelichting zou moeten worden verduidelijkt dat de omzet die een partij behaalt met het aanbieden van onbelichte glasvezels niet meetelt bij het bepalen van de voor de toezichtskosten relevante omzet. Als de glasvezelkabels worden aangeboden om te worden gebruikt voor een openbaar elektronisch communicatienetwerk is de aanbieder van deze kabels in elk geval een aanbieder van bijbehorende faciliteiten, en daarmee «aanbieder» in de zin van artikel 1, onderdeel c van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet. Op grond van artikel 3 van de Regeling vergoedingen OPTA 2010 en de Bijlage bij deze regeling is hij dan een vergoeding verschuldigd voor de door college verrichte werkzaamheden. Dit is ook niet onlogisch, omdat hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet ook van toepassing is op de aanleg van (onbelichte) glasvezelkabels als het oogmerk is dat deze kabels deel gaan uitmaken van een openbaar elektronisch communicatienetwerk van «degene in wiens naam wordt aangelegd of een derde» (zie artikel 5.15 van de Telecommunicatiewet). Zo kan de aanlegger een beroep doen op de gedoogplicht (artikel 5.2) of medegebruik vragen van voorzieningen van andere partijen, waarop de gedoogplicht van toepassing is (artikel 5.12).

##### *Implementatie in lagere regelgeving*

Enkele partijen hebben opgemerkt dat naar hun mening te veel wordt gekozen voor implementatie in lagere regelgeving. Ook is het, aldus deze partijen, onduidelijk wanneer wordt gekozen voor een algemene maatregel van bestuur en wanneer voor een ministeriële regeling. De Telecommunicatiewet is een kaderwet. Dit betekent dat de belangrijkste onderwerpen in de wet worden geregeld en uitwerking van die

onderwerpen plaatsvindt of kan plaatsvinden in lagere regelgeving. Hiervoor is gekozen om snel en flexibel te kunnen reageren op ontwikkelingen in de markt. Verder bepalen de richtlijnen dat de NRI voor een aantal onderwerpen de mogelijkheid moet hebben om maatregelen te kunnen nemen als dat nodig is. Daar waar de regering of minister als NRI optreedt is gekozen voor implementatie bij lagere regelgeving. Een voorbeeld hiervan vormt de in artikel 7.4a opgenomen mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur ter voorkoming van achteruitgang in de dienstverlening voorschriften te geven inzake de kwaliteit van elektronische communicatiediensten (netneutraliteit).

Ten aanzien van de keuze voor een algemene maatregel van bestuur en een ministeriële regeling geldt als hoofdregel dat de uitwerking in een algemene maatregel van bestuur plaatsvindt. Delegatie aan een minister van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften wordt in de regel beperkt tot voorschriften van administratieve aard en de uitwerking van de details van een regeling. Voor een ministeriële regeling wordt gekozen als het om voorschriften gaat die vaak wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld.

#### *Aanpassen doelstellingen*

Een partij stelt dat de gewijzigde doelstellingen (artikel 8, vijfde lid van de Kaderrichtlijn) met betrekking tot investeringen in nieuwe generatie aansluitnetwerken niet of niet voldoende zijn geïmplementeerd. De artikelsgewijze toelichting op artikel 1.3 is op dit punt aangevuld zodat duidelijk is dat die bepaling reeds is geïmplementeerd.

### 3.2 Spectrumbeheer

#### *Gedwongen verkoop*

Een partij merkt naar aanleiding van het gewijzigde artikel 3.19 op dat niet duidelijk is of ook gedeeltelijke intrekking van een vergunning mogelijk is en vraagt om dit expliciet in de artikeltekst of de toelichting aan te geven. Voorts wordt opgemerkt dat deze mogelijkheid alleen als ultimum remedium zou moeten worden gebruikt en dat pas van die mogelijkheid gebruik gemaakt zou moeten worden nadat de vergunninghouder in de gelegenheid is gesteld om te reageren op een voornemen om van die bevoegdheid gebruik te maken. Ook zou de gekozen invulling de vrijheid van de vergunninghouder onnodig beperken doordat de overheid bepaalt aan wie de vergunning mag worden verkocht terwijl de richtlijn dat niet voorschrijft.

Intrekking van een vergunning als maatregel, zoals bedoeld in artikel 3.19, kan ook betrekking hebben op gedeeltelijke intrekking. Ook voor de gedwongen verkoop geldt dat deze kan zien op een deel van de frequentieruimte waarop de vergunning betrekking heeft.

Net als intrekking van de vergunning is gedwongen verkoop een maatregel die alleen wordt genomen als andere maatregelen niet effectief zijn. Een vergunninghouder zal een intrekking of gedwongen verkoop dan ook in de regel zien aankomen. Voor gedwongen verkoop geldt dat de vergunninghouder in eerste instantie altijd een keuze heeft: intrekking of verkoop. Kiest hij voor gedwongen verkoop dan heeft hij gedurende een zekere periode de mogelijkheid de vergunning over te dragen aan een door hem gekozen partij, aannemende dat deze partij aan de door de overheid gestelde eisen voldoet. Alleen indien de vergunninghouder binnen deze periode niet zelf tot een overdracht komt zal de minister de vergunning overdragen. Dat is inherent aan het karakter van gedwongen verkoop als maatregel. De vrijheid van de vergunninghouder wordt dus niet onnodig beperkt.

### 3.3 Nummerbeheer

#### *Maximumtarieven*

Het wetsontwerp bevat een wijziging van artikel 4.1, eerste lid, onderdeel b, waarin is bepaald dat ter bescherming van de consument een maximum kan worden gesteld aan het tarief dat mag worden gehanteerd bij gebruik van een in een nummerplan opgenomen nummer. Door een partij wordt gesteld dat het hier gaat om regulering van retailprijzen buiten het Europese regime van aanmerkelijke marktmacht om. De minister zou dan, zonder enige nadere onderbouwing en/of uitgebreide marktanalyse alle soorten tarieven kunnen reguleren. Dit is aldus deze partij onwenselijk. Daarom wordt gevraagd in de memorie van toelichting aan te geven dat dit instrument zeer terughoudend gebruikt zal worden op basis van een marktanalyse en na consultatie van belanghebbenden. Ook zou vooraf aangegeven moeten worden voor welke nummercategorieën deze maatregel ingezet kan worden.

De Machtigingsrichtlijn staat uitdrukkelijk toe dat voor specifieke nummerreeksen maximumtarieven worden voorgeschreven, ook buiten het Europese regime voor aanmerkelijke marktmacht om. Verder kent de wet reeds een vergelijkbare bepaling, namelijk artikel 7.8, eerste lid, onder b. Op basis hiervan kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld die onder meer betrekking hebben op de tarifiering van bij ministeriële regeling aangewezen categorieën nummers. Het ligt binnen de systematiek van het nummerplan voor de hand om die tariefvoorschriften in voorkomende gevallen in het nummerplan op te nemen.

Deze bevoegdheid is niet gericht op het oplossen van mededingingsproblemen, waar Hoofdstuk 6a op gericht is, maar bedoeld om gebruikers vooraf duidelijkheid te geven over de kosten van het gebruik van bepaalde nummers. In het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten is bijvoorbeeld bepaald dat 0800-nummers bestemd zijn voor gratis informatiediensten. Over het verkeerstarief wordt in het nummerplan niets gezegd, al is de praktijk in Nederland dat niet de beller het verkeerstarief betaalt, maar de gebelde. Die bestaande praktijk zou op basis van de voorgestelde bepaling in het nummerplan kunnen worden vastgelegd, door te bepalen dat voor de beller het (verkeers)tarief naar 0800-nummers gratis moet zijn en (dus) voor rekening van de nummergebruiker komt.

Verder is het gebruikelijk om voorgenomen wijzigingen van wet- en regelgeving te consulteren. Dat geldt ook voor belangrijke wijzigingen van het nummerplan.

### 3.4 Graafrechten

De definitie van elektronische communicatienetwerk (artikel 1.1., onderdeel e) wordt aangevuld met «netwerkelementen die niet actief zijn». Hierover zijn diverse opmerkingen gemaakt.

Zo is opgemerkt dat in de memorie van toelichting moet worden aangegeven dat de gedoogplicht hierdoor niet wordt uitgebreid. Op zichzelf is die opmerking juist. Daarbij is het wel van belang te constateren dat de gedoogplicht reeds geldt voor de aanleg van (onbelichte) glasvezelkabels. Dat is het geval als deze kabels worden aangelegd met het oogmerk deel uit te gaan maken van een openbaar elektronisch communicatienetwerk (zie artikel 5.15 van de wet).

Over de voorgestelde wijziging van artikel 5.4 zijn diverse opmerkingen gemaakt. In het wetsvoorstel dat is geconsulteerd is de belangrijkste wijziging dat indien burgemeester en wethouders niet binnen zes maanden een instemmingsbesluit hebben genomen, een aanbieder over kan gaan tot de aanleg. Aangegeven is dat aansluiting zou moeten

worden gezocht bij de *lex silencio positivo* (§ 4.1.3.3. Algemene wet bestuursrecht, hierna: Awb). De termijn van zes maanden is ontleend aan artikel 11 van de Kaderrichtlijn.

Bij nader inzien zal artikel 11 op een andere wijze worden geïmplementeerd. In het herziene voorstel voor de wijziging van het tweede lid van artikel 5.4 is nu bepaald dat burgemeester en wethouders een instemmingsbesluit nemen binnen zes maanden na ontvangst van de schriftelijke melding, als bedoeld in het eerste lid. Gelet op de grote publieke belangen die in het geding kunnen zijn, zoals het waarborgen van bereikbaarheid voor politie, brandweer en ambulance en de veiligheid van het publiek, is het niet verantwoord als een aanbieder zonder meer met (graaf)werkzaamheden mag beginnen, als de gemeente verzuimd zou hebben binnen de gestelde termijn te beslissen. Dat laat natuurlijk onverlet dat indien de gemeente in gebreke is, daartegen administratief-rechtelijke of civiele rechtsmiddelen open staan.

Over de zesmaandentermijn is verder opgemerkt dat artikel 11 van de Kaderrichtlijn onvolledig is geïmplementeerd, omdat de uitzondering op deze termijn (in geval van onteigening) ontbreekt. Als daar in de Nederlandse situatie geen reden toe bestaat zou dat in de toelichting moeten worden verduidelijkt.

Kennelijk sluit de Europese wetgever niet uit dat lidstaten ten behoeve van de aanleg van elektronische communicatienetwerken onteigeningsprocedures kennen. De wet bevat een dergelijke procedure niet. Dit is in overeenstemming met de Kaderrichtlijn die immers geen verplichting kent om het instrument onteigening op te nemen. Onteigening is in Nederland voorts niet nodig, gelet op de gedoogplicht uit artikel 5.2. Nu de Telecommunicatiewet geen onteigening kent, is het ook niet nodig om de uitzonderingsbepaling uit de Kaderrichtlijn op te nemen.

Voorts is opgemerkt dat de materiële gevolgen van de invoering van een reactietermijn van zes maanden in artikel 5.4 de uitvoering van artikel 5.8, zesde lid, onmogelijk maakt. Deze bepaling eist van een aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk dat hij uiterlijk zestien weken na een verzoek van de gedoogplichtige tot het nemen van maatregelen over gaat tot het uitvoeren van deze maatregelen en dat deze uiterlijk twaalf weken na een verzoek van de gedoogplichtige tot het verplaatsen van kabels overgaat tot de verplaatsing van deze kabels. Voordat de aanbieder daartoe kan overgaan heeft deze echter een instemming nodig overeenkomstig artikel 5.4. Hij zou, overeenkomstig het voorgestelde artikel 5.4, mogelijk zes maanden op die instemming moeten wachten. Omdat in de praktijk meestal al binnen acht weken wordt beslist, wordt voorgesteld om in artikel 5.4, tweede lid, op te nemen dat het instemmingsbesluit in ieder geval binnen acht weken moet zijn genomen. Zoals de geconsulteerde partij zelf al aangeeft, bevat het huidige artikel 5.4 in het geheel geen termijn waarbinnen het instemmingsbesluit moet worden genomen. Wel is in de memorie van toelichting bij dit artikel aangegeven dat, overeenkomstig artikel 4:13 Awb, het om een *redelijke* termijn moet gaan (Kamerstukken II 2002/03, 29 834, nr. 3, blz. 53, 54). Ook stelt de memorie van toelichting dat een redelijke termijn in elk geval is verstreken indien het instemmingsbesluit niet binnen acht weken na ontvangst van de melding is genomen. Maar de memorie van toelichting bevat ook een uitzondering hierop, namelijk als burgemeester en wethouders binnen deze termijn niet *kunnen* beslissen. Omdat het niet is uitgesloten dat een termijn van acht weken niet mogelijk is, wordt deze termijn ook niet in artikel 5.4 opgenomen. Het spreekt vanzelf dat, *als* een instemmingsbesluit nodig is bij het treffen van maatregelen of het verplaatsen van kabels, de beginselen van behoorlijk bestuur met zich meebrengen dat burgemeester en wethouders alles in het werk stellen om tijdig een instemmingsbesluit te nemen. Mochten zij onverhoopt niet

tijdig kunnen beslissen, dan delen zij overeenkomstig artikel 4:14, eerste lid, Awb mede binnen welke termijn zij alsnog beslissen.

### 3.5 Toegang

#### *Co-locatie en site sharing*

Bij de consultatie is opgemerkt dat de bepalingen van artikel 12 van de Kaderrichtlijn ook zou moeten worden toegepast op voorzieningen voor open internet. Artikel 12 betreft gedeeld gebruik van faciliteiten of eigendom (waaronder gebouwen, bekabeling, masten, antennes, torens, kabelgoten, leidingen, mangaten, straatkasten e.d.). Het zou dan gaan om een verplichting voor aanbieders van internettoegang om toe te laten dat andere partijen (zoals content providers) voorzieningen plaatsen in hun netwerken. Als voorbeeld wordt genoemd Content Delivery Networks. De wet zou op dit punt moeten worden aangepast.

Zoals de betreffende partij zelf aangeeft gaat het bij artikel 12 van de Kaderrichtlijn om coördinatie van publieke werken te vergemakkelijken ten einde het milieu, de volksgezondheid en de openbare veiligheid te beschermen of om stedenbouwkundige of planologische redenen. Deze aspecten zijn hier niet aan de orde. Verplichtingen voor een aanbieder van internettoegang om zijn netwerk op bedoelde wijze «open te stellen» moeten worden aangemerkt als een toegangsverplichting in de zin van de Toegangsrichtlijn. Op grond van artikel 8, derde lid, van de Toegangsrichtlijn, kunnen dergelijke verplichtingen alleen worden opgelegd aan ondernemingen die zijn aangemerkt als een onderneming met aanmerkelijke marktmacht.

#### *Definitie toegang*

In verband met de gewijzigde definitie van «toegang» is gevraagd om het begrip «diensten van de informatiemaatschappij» in de memorie van toelichting nader toe te lichten.

Zoals in artikel 2, onderdeel c van de Kaderrichtlijn is aangegeven, zijn diensten van de informatiemaatschappij gedefinieerd in artikel 1 van Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L204). Zoals blijkt uit het tweede lid van dit artikel 1 zijn kenmerkende elementen dat een dienst gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer verricht wordt. Een indicatieve lijst van diensten die niet onder dit begrip vallen is in Bijlage V van deze richtlijn opgenomen.

Ook wordt gevraagd in te gaan op de afbakening van bevoegdheden tussen het college en het Commissariaat van de Media (Commissariaat) en om artikel 8.7 aan te passen aan het nieuwe toegangsbegrip.

De wijziging van het begrip toegang brengt geen verandering teweeg in de bevoegdheidsverdeling tussen het college en het Commissariaat. Meer over de bevoegdheidsverdeling is te lezen in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp ter implementatie van een nieuw Europees geharmoniseerd regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten en de nieuwe dienstenrichtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (Kamerstukken II 2002/03, 28 851, nr. 3). In het bijzonder wordt verwezen naar § 10.1 en de bladzijden 64, 143, 169, 171, 177 en 178 van die memorie van toelichting.

Artikel 8.7 gaat over toegang tot het standaardprogramma van programma-aanbieders. Dit onderwerp (toegang tot het programma-aanbod) maakt geen deel uit van het Europese regelgevende kader voor

de elektronische communicatiesector. De richtlijnen die met dit wetsontwerp worden geïmplementeerd, hebben dan ook geen gevolg voor artikel 8.7 van de wet. Bovendien omvat het begrip «toegang» uit de (gewijzigde) Toegangsrichtlijn, anders dan de geconsulteerde partij meent, *geen* (toegang) tot contentdiensten. Wel kan het gaan om toegang tot een openbaar elektronisch communicatienetwerk (in brede zin, zie artikel 1.1, onderdeel I), o.a. *ten behoeve van* het verspreiden van programma's.

Voorts wordt opgemerkt dat in het wetsontwerp de elementen informatiesystemen of databases voor reservering, levering, bestelling, onderhouds- en herstelverzoeken en facturering niet zijn opgenomen in de definitie van «toegang» (artikel 1.1, onderdeel I). Deze elementen komen wel in de Toegangsrichtlijn voor en zouden daarom ook in het wetsontwerp moeten worden opgenomen.

De opsomming in de Toegangsrichtlijn is niet uitputtend. Het zijn slechts voorbeelden. De genoemde elementen vallen onder het begrip bijbehorende faciliteiten, dat onderdeel is van het begrip toegang. In het wetsontwerp wordt nog verduidelijkt dat bijbehorende faciliteiten meer omvatten dan alleen fysieke faciliteiten. Ook bijbehorende diensten vallen daar onder.

Ook wordt aangegeven dat «toegang» zuivere wederverkoop kan omvatten, waarbij de toegangverlenende partij ook de facturering voor de toegangsvragende partij zou moeten verzorgen.

Wederverkoop, zo blijkt ook uit artikel 6a.6, tweede lid, onderdeel d, valt onder het begrip «toegang». Het gaat dan om «op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop van derden» (zie ook artikel 12, eerste lid, onderdeel d, van de Toegangsrichtlijn). De toegangsvragende partij verkoopt dan -als wederverkoper- onder eigen naam bepaalde eindgebruikersdiensten door. De conclusie dat daar ook facturering als zodanig onder het begrip toegang valt, kan echter niet worden getrokken. In de definitie van toegang in de Toegangsrichtlijn (artikel 2, onderdeel a) is sprake van *toegang* tot informatiesystemen of databases voor ... facturering. Ook in deel C van Bijlage II van de Toegangsrichtlijn is sprake van «Voorwaarden voor *toegang* tot de operationele systemen, informatiesystemen of databases voor ... facturering». Toegang tot bepaalde systemen of databases, zoals het factureringssysteem (van de toegangverlenende partij) is wat anders dan een verplichting voor de toegangverlenende partij om de facturering te verzorgen voor de toegangsvragende partijen. Uiteraard kan een toegangsvragende partij om te kunnen factureren wel toegang vragen tot de informatiesystemen of databases voor facturering, gesteld dat een dergelijk verzoek een «redelijk» verzoek is.

#### *Interoperabiliteit*

Een partij heeft gevraagd te verduidelijken dat de verplichting uit artikel 6.1 van de wet te onderhandelen over interoperabiliteit niet van toepassing is op aanbieders van dark fiber.

De onderhandelingsplicht betreft alleen aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten, die de toegang tot eindgebruikers controleren. Indien de aanbieder van glasvezelkabels de kabels niet zelf gebruikt, anders dan het beschikbaar stellen van de kabels aan derden, is artikel 6.1 niet op hem van toepassing. Dat geldt ook voor andere artikelen die betrekking hebben op aanbieders van (openbare) elektronische communicatienetwerken of -diensten, zoals bijvoorbeeld aftapbaarheid.



Voorts hebben meerdere partijen aangegeven dat de ontheffingssystematiek van artikel 6.5 lid 3 zou moeten worden geschrapt, of in de memorie van toelichting zou moeten worden toegelicht dat die geen betrekking heeft op aankiesbaarheid op individueel nummerniveau. Artikel 6.5 is op dit punt aangepast. Het derde lid (ontheffing door het college) is vervallen en het eerste lid is aangevuld met de bepaling dat de verplichting tot toegang tot buitenlandse geografische en niet-geografische nummers niet geldt als dat technisch niet uitvoerbaar of economisch niet haalbaar is, of als de opgeroepen abonnee dat niet wenst.

Ook werd bepleit dat in artikel 6.5 «aanbieders van elektronische communicatienetwerken» wordt geschrapt.

Aangesloten is bij de algemene systematiek uit artikel 6.1, waarbij ook een aanbieder van een netwerk zo nodig moet meewerken aan interoperabiliteit. Dat geldt ook als het geen dienst van hemzelf betreft, maar hij wel bepaalde technische maatregelen moet nemen om interoperabiliteit tot stand te brengen.

Er werd daarnaast gesteld dat bij toegang tot niet-geografische nummers een onderscheid moet worden gemaakt tussen nummers voor mobiele telefonie en servicenummers, maar dat deze twee categorieën ten onrechte over één kam worden geschoren. De aankiesbaarheid van vervolgdiensten zou niet onder de interoperabiliteitsverplichtingen kunnen worden geschaard.

Bij servicenummers is sprake van een vervolgdienst, zonder een (schriftelijke) overeenkomst tussen de aanbieder van de vervolgdienst en de oproepende abonnee. Er werd in deze reactie van uit gegaan dat uitgangspunt van hoofdstuk 6 is om aanbieders te verplichten «eind-tot-eind-verbindingen» tussen eindgebruikers te realiseren, waarbij aanbieders op grond van het zogenaamde terminating model (gespreksafgifte) verkeersdiensten van elkaar afnemen. Bij toegang tot servicenummers is sprake van een originating model (gespreksopbouw), waarbij niet de aanbieder van de beller kiest of de dienst voor zijn klanten beschikbaar is, maar de aanbieder van de gebelde eindgebruiker. Op dat onderscheid gaat het wetsvoorstel volgens deze reactie ten onrechte niet in.

Hierover kan allereerst worden opgemerkt dat – anders dan in de reactie wordt beweerd – hoofdstuk 6 betrekking heeft op beide modellen. Kortheidshalve wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsontwerp ter implementatie van een nieuw Europees geharmoniseerd regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten en de nieuwe dienstenrichtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen. (Kamerstukken II 2002/03, 28 851, nr. 3). In het bijzonder gaat het om paragraaf 5.2, «Interoperabiliteit en de 0800/090x nummers» (blz. 39 e.v.), waarin wordt beschreven hoe toegang tot informatienummers past binnen het algemene kader van interoperabiliteit uit hoofdstuk 6. Daarbij maakt het in beginsel niet uit of het gaat om Nederlandse (informatie)nummers of nummers voor (informatie)diensten uit het buitenland. Uiteraard kunnen en zullen er in de praktijk wel verschillen zijn, omdat afspraken tussen Nederlandse partijen in het algemeen eenvoudiger zijn te maken en (technisch) te implementeren dan afspraken tussen aanbieders in verschillende landen. Daarom is het eerste lid van artikel 6.5 aangevuld met een bepaling dat de verplichting om nummers (of diensten) in het buitenland aankiesbaar te maken als dat technisch niet uitvoerbaar of economisch niet haalbaar is. Artikel 6.5 bepaalt dus niet «ongeclausuleerd» dat eindgebruikers toegang moeten hebben tot en gebruik kunnen maken van diensten met gebruikmaking van niet-geografische nummers.

Ten aanzien van artikel 6.5 werd verder gesteld dat de daar beschreven toegangsverplichtingen alleen op grond van artikel 6a.2 zouden kunnen worden opgelegd, dus na het uitvoeren van een marktanalyse waaruit blijkt dat de desbetreffende relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en dat één of meer aanbieders op die markt zijn aangewezen als aanbieder met aanmerkelijke marktmacht. Dit is niet juist. De systematiek van hoofdstuk 6 is onafhankelijk van hoofdstuk 6a en betreft partijen met en zonder aanmerkelijke marktmacht. Uiteraard sluit dat niet uit dat verplichtingen uit hoofdstuk 6 voor bepaalde partijen (met aanmerkelijke marktmacht), ook zouden kunnen worden opgelegd op grond van hoofdstuk 6a. Overigens ziet artikel 28 van de Universeledienstrichtlijn ook op toegang voor abonnees van aanbieders, waarbij aanmerkelijke marktmacht geen rol speelt.

Mede naar aanleiding van een opmerking in de consultatie over het oneigenlijk oprekken van de interoperabiliteitsregime tot toegangsverplichtingen die uitsluitend zouden mogen worden opgelegd aan partijen met aanmerkelijke marktmacht, wordt verwezen naar de hiervoor al aangehaalde memorie van toelichting (Kamerstukken II 2002/03, 28 851, nr. 3, blz. 36 e.v.) en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2002/03, 28 851, nr. 7, blz. 32 e.v.). In deze stukken wordt uitvoerig ingegaan op het verschil tussen beide regimes.

#### *Functionele scheiding*

Een partij merkt op dat naast het college ook de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) in bepaalde gevallen een functionele scheiding op kan leggen. Aangegeven zou moeten worden hoe deze bevoegdheden zich tot elkaar verhouden. De toelichting van artikel 6a.4a is op dit punt aangevuld.

#### *Must carry*

Een partij vraagt zich af of bepaalde kanalen in het media-aanbod van de publieke omroep conform de bedoeling van artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn niet ook als must carry kanaal zijn aan te merken. De wijziging van artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn geeft strengere criteria voor het onderbrengen van diensten onder de must carry verplichting. Deze aanscherping in combinatie met het uitgangspunt van strikte implementatie geeft geen aanleiding om de omvang van de must carry verplichting in de Mediawet te herzien.

### 3.6 Versterking positie consument

#### *Algemeen*

Een marktpartij wijst op de vele delegatiebepalingen die in hoofdstuk 7 (eindgebruikersbelangen) zijn opgenomen. De uitwerking van deze bepalingen in de lagere regelgeving leiden vaak tot aanpassingen in de algemene voorwaarden. Deze marktpartij vraagt om het aantal wijzigingsmomenten te beperken.

Het verzoek van deze marktpartij sluit aan bij het beleid inzake vaste verandermomenten. Wijzigingen in wetgeving kennen ingevolge dit beleid vaste verandermomenten en dienen ruim van te voren te worden gepubliceerd.

Verder wordt door een marktpartij aandacht gevraagd voor de afwijkingen in terminologie tussen de wet in formele zin en in de lagere regelgeving en of de afwijkingen in de lagere regelgeving kan worden aangepast aan de terminologie in de wet. Bij het opstellen van de lagere regelgeving ter

implementatie van deze richtlijnen zal worden gezien of de terminologie in de lagere regelgeving in overeenstemming moet worden gebracht met de terminologie van het wetsvoorstel.

### *Contractsvoorwaarden*

Meerdere marktpartijen vroegen of verduidelijkt kan worden of het college op basis van artikel 7.2 beleidsregels mag blijven opstellen. Dit artikel verplicht aanbieders van elektronische communicatiediensten ertoe een wijziging in de overeenkomst een maand van tevoren op genoegzame wijze bekend te maken. Het college heeft hiervoor een beoordelingskader opgesteld.

De toevoeging van een derde lid aan artikel 7.2 heeft geen invloed op de bevoegdheid van het college om beleidsregels op te stellen en zal derhalve ook geen gevolgen hebben voor het reeds opgestelde beoordelingskader.

Een aantal marktpartijen vindt dat grootzakelijke gebruikers niet dezelfde bescherming nodig hebben als een individuele consument. Hierbij wordt vooral bedoeld op artikel 7.2a, tweede lid, waarin is opgenomen dat aanbieders aan eindgebruikers de mogelijkheid moeten bieden om een overeenkomst met een initiële looptijd van maximaal twaalf maanden af te sluiten. Deze mogelijkheid zou uitsluitend moeten gelden voor consumenten en het midden- en kleinbedrijf.

Grootzakelijke gebruikers vallen onder het begrip «gebruiker» in artikel 30, vijfde lid, van de Universeledienstrichtlijn. Derhalve moet aan deze groep gebruikers ook de in artikel 7.2a geboden mogelijkheid worden geboden. Wel volstaat het als de aanbieder op aanvraag van een grootzakelijke gebruiker een offerte voor een overeenkomst van een jaar aanbiedt. Op deze manier wordt ook de «mogelijkheid» tot het sluiten van een overeenkomst van ten hoogste een jaar geboden, zonder dat de aanbieder onnodige kosten hoeft te maken. Deze nuancering is in de toelichting op artikel 7.2a aangebracht. Hiermee wordt voor een deel tegemoet gekomen aan de wens van deze marktpartijen.

Een marktpartij vraagt of artikel 7.2a, waarin wordt bepaald dat aanbieders eindgebruikers de mogelijkheid moeten bieden om een overeenkomst voor een bepaalde duur van ten hoogste twaalf maanden aan te gaan, zowel ziet op elke afzonderlijke dienst als op zogenaamde combinatiepakketten, waarin meerdere diensten zijn opgenomen. De artikelsgewijze toelichting zal op dit punt worden verduidelijkt. De mogelijkheid om een overeenkomst voor maximaal twaalf maanden aan te gaan dient zowel per elektronische communicatiedienst te worden aangeboden als voor abonnementsvormen waarin meerdere elektronische communicatiediensten zijn opgenomen.

Meerdere bedrijven vroegen om een bevestiging dat het mogelijk blijft dat een contract van bepaalde tijd na verloop van die duur automatisch (lees: stilzwijgend) kan worden omgezet in contract voor bepaalde tijd dat op ieder moment opzegbaar is. Deze lijn is verduidelijkt in paragraaf 1.6.1.1 van het algemene deel van de toelichting.

In artikel 7.3 is opgenomen dat iedereen tariefinformatie kosteloos kan gebruiken voor het aanbieden van interactieve gidsen. In de toelichting op dit artikel stond abusievelijk dat deze informatie kosteloos door de aanbieder zou moeten worden verstrekt. Dit is aangepast. Ook is verduidelijkt dat er geen plicht is voor de aanbieder om tariefinformatie te verstrekken aan exploitanten van vergelijkingsites.

Het wetvoorstel voorziet in een ruimere bevoegdheid om bij ministeriële regeling regels te stellen over het verstrekken van transparante tarieven en meer mogelijkheden om extra faciliteiten voor te schrijven. Een aantal bedrijven verzocht in de toelichting aan te geven hoe met deze bevoegdheid in de toekomst zal worden omgegaan, en om in de toelichting meer in te gaan op het ingezette Verbetertraject Tarieftransparantie. Bij brief van 20 mei 2010 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van dit traject (Kamerstukken 2009/10, 27 879, nr. 32). In paragraaf 1.6.1.2 van de memorie van toelichting worden deze uitkomsten beschreven.

Diverse bedrijven zijn van mening dat de lijst van artikel 20, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn helemaal in artikel 7.1 zou moeten worden overgenomen. Nu is ervoor gekozen om een aantal onderwerpen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op te nemen. De suggestie om de gehele lijst in artikel 7.1 van het wetsvoorstel op te nemen wordt niet overgenomen, omdat artikel 7.1 anders te gedetailleerd zal worden. Wel zal paragraaf 1.6.1.2 van de memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting worden aangepast. Nu staat er dat een aantal onderwerpen verder bij of krachtens algemene maatregel van bestuur verder zullen worden uitgewerkt. Deze tekst kan verwarring met zich meebrengen. Beoogd is dat de specifieke onderwerpen in de lagere regelgeving zullen worden opgenomen en hierbij is het uitgangspunt dat zal worden aangesloten bij de tekst van de richtlijn. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 7.1 zal verder worden aangegeven dat het bij het onderwerp minimum kwaliteitsniveaus van de geboden diensten gaat om een informatieverplichting en dit geen grondslag is om nadere eisen te stellen aan het minimumkwaliteitsniveau van de verstrekte diensten.

Een organisatie vindt het wenselijk dat artikel 7.1, vierde en vijfde lid, zo wordt gewijzigd dat geen ruimte wordt gelaten om ten nadele van de consument nadere regels te stellen met betrekking tot de verplichtingen die in artikel 7.1, eerste en tweede lid, van de Telecommunicatiewet zijn opgenomen. Deze organisatie wijst met name op de verplichting dat in de overeenkomst tussen de aanbieder en consument wordt vastgelegd welk tarief geldt bij het afgesloten abonnement. Van deze verplichting zou niet afgeweken mogen worden. In de reactie wordt verwezen naar beleidsregels op basis waarvan de aanbieders de mogelijkheid zouden hebben de tarieven eenzijdig te verhogen zonder de consumenten daarover te informeren.

Deze mogelijkheid is er echter niet. Deze ruimte wordt niet geboden in deze beleidsregels. Bovendien geldt artikel 7.2, eerste lid, onder b, op grond waarvan de aanbieder de plicht heeft om de abonnee te informeren over voorgenomen wijzigingen, waaronder wijzigingen in de tarieven, en onderdeel a, op grond waarvan de consument in dat geval de overeenkomst kosteloos mag beëindigen. De mogelijkheid die in het nieuwe vijfde lid is opgenomen, ziet enkel op het stellen van nadere regels ten aanzien van de in het eerste lid genoemde gegevens en biedt geen ruimte om ten nadele van de consument af te wijken van het bepaalde in het eerste lid.

Door verschillende marktpartijen is verzocht om in de toelichting te verduidelijken dat een contract dat wordt afgesloten voor een duur van één jaar tegen andere voorwaarden kan worden afgesloten dan contracten voor een langere duur.

In de artikelsgewijze toelichting op paragraaf 7.2a zal worden aangegeven dat er geen eisen worden gesteld aan de soort voorwaarden die bij een contract voor één jaar worden geboden. Marktpartijen zijn vrij om te bepalen tegen welke voorwaarden zij contracten afsluiten.

Een aantal bedrijven vraagt wat de verhouding is tussen artikel 7.1 en 7.3 van het wetsvoorstel.

De lijst van onderwerpen die in deze artikelen zijn opgesomd, overlappen elkaar voor een groot deel. In de toelichting zal deze verhouding nader worden verduidelijkt.

Een organisatie wijst erop dat in het wetsvoorstel niet voldoende is zeker gesteld dat bij besluitvorming op het gebied van communicatie voldoende rekening wordt gehouden met de belangen van de consument. In het wetsvoorstel is niet voldoende zeker gesteld dat er een raadplegingsmechanisme komt.

In de memorie van toelichting is in paragraaf 1.6.1.1 aangegeven dat de huidige mechanismen bij besluitvorming voldoende waarborgen dat met de belangen van consumenten rekening wordt gehouden. Gebruikelijk is dat wetgeving wordt geconsulteerd. Daarbij kunnen zowel individuele consumenten als consumentenorganisaties reageren. Daarnaast is er een Overlegorgaan Post en Telecommunicatie. In dit orgaan is ook de Consumentenbond vertegenwoordigd.

Het derde lid van artikel 7.7 regelt de ononderbroken toegang tot de alarmnummers, ook in geval van een netwerkstoring. Door meerdere bedrijven is verzocht om in de toelichting uit te leggen dat het gaat om een inspanningsverplichting en dat de bereikbaarheid van alarmnummers zo goed mogelijk dient te worden gewaarborgd. Deze suggestie is in artikelsgewijze toelichting opgenomen.

Artikel 7.7a ziet op de mogelijkheid om aanbieders te verplichten extra faciliteiten aan hun eindgebruikers aan te bieden. Verplichtingen die bij ministeriële regeling worden opgelegd op grond van het eerste lid, gelden niet als ze technisch en economisch niet haalbaar zijn. Dit geldt alleen voor de verplichtingen die strekken ter uitvoering van bijlage I, deel B. Door verschillende bedrijven wordt verzocht om deze uitzondering ook van toepassing te laten zijn op de verplichtingen die zijn genoemd in bijlage I, deel A.

Dit verzoek is niet overgenomen. De tekst van artikel 29 van de Universele dienstrichtlijn staat dit niet toe. Deze uitzondering is alleen van toepassing op de faciliteiten die zijn opgenomen in bijlage I, deel B. Mocht er aanleiding zijn om een ministeriële regeling vast te stellen voor de verplichtingen ter uitvoering van bijlage I, deel A, dan kunnen deze aspecten bij deze verplichtingen worden betrokken. Daarnaast geldt bij onderdeel b van bijlage I, deel A, bij andere soorten van soortgelijke toepassingen van kosteloze selectieve nummerblokkering, ook de uitzondering dat kan worden gekeken naar de technische haalbaarheid. Deze nuancering is in de toelichting op dit artikel aangebracht. Verder wordt verzocht door deze bedrijven dat het tariefadvies, genoemd in bijlage I, deel A, onderdeel f, alleen betrekking heeft op de eigen diensten. Dit verzoek is overgenomen. De toelichting op dit artikel is aangepast.

#### *Netneutraliteit/toegang tot internet*

Een onderwerp dat tot veel reacties heeft geleid is de zogenoemde netneutraliteit. Uit de consultatie komt naar voren dat de meeste partijen het door de wetgever aangegeven belang van een vrij toegankelijk en open internet onderschrijven. In een deel van de reacties wordt steun uitgesproken voor de keuze om voorlopig te volstaan met de verplichting om transparant te zijn over de wijze waarop het verkeer wordt gemanaged. In veel reacties, zowel van eindgebruikers als van bedrijven die afhankelijk zijn van goede internettoegang voor de levering van hun dienst, wordt echter gesteld dat wettelijk moet worden vastgelegd dat aanbieders van toegang van internet niet gerechtigd zijn om bepaalde

sites, toepassingen of gebruikers te blokkeren/af te sluiten. In deze reacties wordt het ontbreken van een materiële bepaling over netneutraliteit gezien als een gemiste kans om de vrijheid van internet te regelen. In het wetsvoorstel is vastgehouden aan de gekozen benadering van strikte implementatie. Naar aanleiding van de consultatie is de memorie van toelichting op dit punt aangescherpt. Aangegeven is waarom het instrument van transparantie op dit moment proportioneel en effectief wordt geacht. Om de Universeledienstrichtlijn te implementeren is het niet nodig om nu regels te maken over netneutraliteit. Volstaan kan worden met de mogelijkheid om in de toekomst in lagere regelgeving zulke regels te maken.

Een van de redenen daarvoor is dat ook op Europees niveau de discussie over netneutraliteit speelt. Hierbij is belangrijk te weten dat voordat eventuele regels worden opgesteld, deze ter beoordeling aan de Commissie moeten worden voorgelegd. De Commissie heeft daarbij evenwel geen vetorecht. De Commissie heeft aangegeven nog met haar opvattingen ter zake te komen. Ook nationaal zullen door EZ nog meer bijeenkomsten met de sector en gebruikers worden georganiseerd om tot een verantwoorde visie op het vraagstuk van de netneutraliteit te komen. Gezien de nog lopende discussies in Europa en op nationaal niveau over de invulling van het netneutraliteitsbeleid, wordt vooralsnog dan ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het stellen van minimumkwaliteitseisen.

Verschillende partijen pleiten er voor artikel 1.3bis van de Kaderrichtlijn met betrekking tot de toegang tot internet te implementeren door het nemen van maatregelen. Enerzijds wordt voorgesteld om maatregelen te treffen die het mogelijk maken om gebruikers van internet af te sluiten, anderzijds wordt gevraagd om maatregelen te treffen die verbieden dat aanbieders van toegang tot internet gebruikers van internet afsluiten. Artikel 1.3bis van de Kaderrichtlijnen benoemt slechts randvoorwaarden waaraan overheden moeten voldoen *indien* zij maatregelen nemen op het gebied van internettoegang. Dit artikel verplicht overheden niet om maatregelen te nemen. Op grond van de richtlijn zijn overheden gehouden om de zorgvuldigheidseisen bij het nemen van maatregelen in acht te nemen. Dit artikel hoeft niet te worden geïmplementeerd. Vanwege de korte implementatietermijn is er voor gekozen om alleen die wijzigingen aan te brengen waartoe de richtlijnen verplichten. Indien maatregelen zouden worden getroffen kan dat buiten het kader van de implementatie plaatsvinden.

#### *Eindgebruikers met een fysieke beperking*

Belangenbehartigers van de eindgebruikers met een auditieve beperking hebben verzocht om een definitie van gelijkwaardigheid ten behoeve van de toegang tot de universele diensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking. Zij hechten veel belang aan gelijkwaardigheid aan de toegankelijkheid voor goed horenden, mits technisch haalbaar. Deze uitleg van gelijkwaardigheid is toegevoegd aan de memorie van toelichting onder 1.6.2.

Daarnaast hebben zij, net als enkele marktpartijen, gevraagd om betrokkenheid bij de uitwerking van de diensten en voorzieningen voor eindgebruikers met een fysieke beperking in lagere regelgeving. De lagere regelgeving zal openbaar worden geconsulteerd. Op dat moment zal met hen worden gesproken over voorstellen die zij hebben geopperd, zoals de openingstijden en de mogelijkheid om de dienst met de laatste ontwikkelingen op de markt mee te laten gaan.



Ook hebben zij om betrokkenheid gevraagd bij het toezicht op de diensten. Het college is de onafhankelijke autoriteit die toezicht houdt op de universele diensten. Belangenvertegenwoordigers kunnen signalen en klachten bij het college neerleggen indien zij daar aanleiding toe zien.

Vanuit de markt is opgemerkt dat abonnee-informatiediensten ook toegankelijk moeten zijn voor eindgebruikers met een fysieke beperking. Dit wordt voor eindgebruikers met een auditieve beperking of een spraakbeperking gegarandeerd door de uitbreiding van de universele dienst met de beoogde tekstbemiddelingsdienst. Via deze dienst kunnen zij het nummer voor de abonnee-informatiediensten bellen. Daarnaast kunnen zij in praktijk abonnee-informatie opzoeken via internet en de elektronische telefoongids.

Een aantal bedrijven heeft verzocht om de diensten en voorzieningen voor eindgebruikers met een fysieke beperking uit de algemene middelen te financieren. Een ander voorstel is de maatregelen buiten de universele dienst om te treffen en daarmee ook niet te financieren via de wet, maar bijvoorbeeld uit de ziektekosten. Een derde voorstel was om de financiële lasten in verband te brengen met degene die profiteren van de dienst, namelijk de consument, en het bedrag derhalve alleen om te slaan over consumentenaanbieders.

De keuze om de kosten voor de diensten en voorzieningen voor eindgebruikers met een fysieke beperking om te slaan over alle aanbieders van de elektronische communicatiesector wordt gehandhaafd. De motivering voor deze keuze is toegevoegd aan de memorie van toelichting onder 1.6.2. als het gaat om de keuze de maatregelen op te nemen in de wet en 1.6.3. wat betreft de keuze de kosten van deze maatregelen om te slaan over de sector.

Wat betreft het bepalen van de hoogte van de vergoeding is bij de internetconsultatie gevraagd het Tariefbesluit Ontbundelde Glastoegang als grondslag te gebruiken.

De vergoeding wordt bepaald bij het verlenen van de opdracht. Deze vergoeding wordt vastgesteld aan de hand van de laagste vergoeding die bij de openbare opdrachtverlening als bod wordt ingediend. Daarbij wordt door de opdrachtverstrekker niet gekeken naar onderliggende kosten van het netwerk. Het is aan de aanbieder om de onderliggende kosten te betrekken bij het opstellen van een voorstel voor de vergoeding.

Wat betreft de vergoeding is opgemerkt dat aan artikel 9.4 zou moeten worden toegevoegd dat een omslag van de kosten van de universele dienst, conform artikel 13 lid 1 van de Universeledienstrichtlijn alleen mag worden opgelegd als het college op grond van de nettokosten heeft vastgesteld dat sprake is van een onredelijke last voor de aanbieder die de universele dienst uitvoert.

Op basis van de ervaringen in het buitenland en de tekstbemiddelingsdienst die KPN reeds aanbiedt bestaat de verwachting dat er een onredelijke last zal ontstaan bij het aanbieden van diensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking. Voor wat betreft de tarieven voor eindgebruikers zal worden aangesloten bij de tarieven voor gewone telefoongesprekken, terwijl de kosten voor de dienst hoger zijn dan voor de gewone telefoondienst. De verwachte kosten zullen daarom hoger zijn dan de verwachte opbrengsten. Aan de hand van de biedingen bij de openbare opdrachtverstrekking kan de omvang worden vastgesteld van de nettokosten in de zin van artikel 12 zijn en of de onderneming een onredelijke last wordt opgelegd. De minister kan het college om advies vragen bij de beoordeling of sprake is van een onredelijke last. Indien er netto kosten zijn zal dat in beginsel als een onredelijke last worden aangemerkt. Een bod houdt in dat geval tevens een verzoek om een vergoeding in, in de zin van artikel 13 lid 1

### *Verplichtingen voor de universele dienstverlener*

Op dit moment is KPN op grond van het overgangsrecht aangewezen om de universele diensten te verzorgen. Met de wijziging van artikel 20.1 en bijbehorende artikelsgewijze toelichting is duidelijk gemaakt dat KPN niet automatisch ook verantwoordelijk wordt voor de aanwezigheid van de diensten en voorzieningen voor eindgebruikers met een fysieke beperking.

Daarnaast werd verzocht om aanpassing van artikel 9.5 van de Telecommunicatiewet. Gesteld werd dat het eigendomsrecht van de universele dienstverlener bij het overdragen van een deel of geheel van het aansluitnetwerk verder wordt beperkt dan de richtlijn voorschrijft. De NRI zou op basis van de richtlijnen alleen voorwaarden kunnen stellen aan de overdracht, maar de overdracht als zodanig niet afhankelijk kunnen maken van toestemming van de NRI.

Voor de figuur van de goedkeuring is gekozen om redenen van handhaafbaarheid. Het gaat er om dat de overdracht van een deel of het hele aansluitnetwerk door de aanbieder van de UD-telefoondienst aan voorwaarden kan worden gebonden voordat deze overdracht zijn beslag heeft gekregen. Uitgangspunt van het nieuwe artikel 9.5 is ook dat de minister toestemming moet verlenen voor de overdracht. Alleen indien de overdracht zou leiden tot het niet naar behoren leveren van de UD-telefoondienst en dit niet met het opleggen van voorwaarden kan worden voorkomen, zal de NRI geen toestemming geven voor overdracht.

### *Techniekneutrale universele dienst*

In de consultatie is verzocht de memorie van toelichting aan te vullen met de constatering dat de universele dienst via elk netwerk kan worden verzorgd, zoals een glasvezel aansluitnetwerk. Ook zou in het geval van glasvezelaansluitnetwerken de definitie van het «verzorgingsgebied» in artikel 9.2 moet worden aangepast in overeenstemming met de definitie van het aansluitgebied als bedoeld in het Tariefbesluit Ontbundelde Glastoegang.

Het is juist dat de universele dienst via elk netwerk kan worden verzorgd. De universele dienst, zoals vastgelegd in de Universeledienstrichtlijn en in artikel 9.1 van de wet, zegt niets over het netwerk waarover de universele dienst voor openbare telefonie moet worden geleverd en is dus al techniekneutraal. Het voornemen bestaat om de uitwerking van de universele dienst in lagere regelgeving techniekneutraler te maken. De wijzigingen die hiervoor nodig zijn, zijn echter geen onderdeel van de implementatie van de herziene richtlijn. Ook het verzoek om de definitie van het verzorgingsgebied aan te passen valt buiten de implementatie van de gewijzigde Universeledienstrichtlijn.

### *Telefoongids*

Door een marktpartij is opgemerkt dat de gedrukte telefoongids onderdeel blijft van de universele dienst, terwijl dit een enigszins achterhaalde verplichting is die op termijn zal plaatsmaken voor louter een elektronische telefoongids.

De Universeledienstrichtlijn geeft de mogelijkheid een elektronische en papieren telefoongids in de universele dienst op te nemen. Bij het opstellen van de Telecommunicatiewet is hiervoor gekozen. De implementatie van de herziene richtlijn geeft geen aanleiding daar wijziging in aan te brengen. Wel zullen de ontwikkelingen op de markt worden gevolgd, dit valt echter buiten het implementatietraject.

### 3.7 Bescherming persoonsgegevens en persoonlijke levenssfeer

#### *Cookies*

De voorgestelde regeling voor plaatsen en lezen van informatie op de randapparatuur van een gebruiker, vaak kortweg aangeduid met de term «cookiebepaling», stuit op brede kritiek. Kern van de kritiek is dat met het opnemen van het vereiste dat voorafgaand aan het plaatsen en lezen van gegevens (bijvoorbeeld met gebruik van cookies) op de randapparatuur van de gebruiker aan de gebruiker hiervoor ondubbelzinnige toestemming moet worden gevraagd. Er is op gewezen dat het vereiste van ondubbelzinnige toestemming verder gaat dan de richtlijn voorschrijft en dat daarmee ook niet gehandeld wordt in de geest van de richtlijn-bepaling zoals die is verwoord in overweging 66. De consequentie hiervan is volgens de ingezonden reacties dat het gebruik van het internet gebruiksonvriendelijk wordt, dat in de praktijk de gebruiker steeds toestemming zal verlenen zonder zich te realiseren waarvoor en dat er juist meer persoonsgegevens geregistreerd moeten worden door degene die verantwoordelijk is voor de cookies. Ook zou het voorstel leiden tot economische schade voor de hele internetsector. Het doel van de regeling, namelijk een verbetering van de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer, wordt met het voorstel niet bereikt naar de opvatting van de vele respondenten. Als breed gedragen oplossing wordt voorgesteld de browserinstelling van de gebruiker bepalend te laten zijn voor de vraag of de gebruiker de vereiste toestemming voor het plaatsen en lezen van cookies heeft gegeven. Tevens zijn sommige respondenten van mening dat voorlichting over het gebruik van cookies en de mogelijkheden om de browserinstellingen aan te passen een betere oplossing vormt dan de voorgestelde bepaling. Om tegemoet te komen aan deze kritiek is het wetsvoorstel meer in lijn gebracht met de tekst en de bedoeling van de betreffende bepaling uit de richtlijn. Met het gewijzigde voorstel wordt de geldende cookiebepaling overeenkomstig de bedoeling van de richtlijn aangescherpt maar op een voor de sector minder ingrijpende wijze. Zo komt de eis dat voor het plaatsen of lezen van informatie op de computer van de eindgebruiker «ondubbelzinnige» toestemming vereist is, te vervallen. Met betrekking tot de verantwoordelijkheid voor het nakomen van de wettelijke vereisten wordt het volgende opgemerkt. Als uitgangspunt geldt inderdaad dat de verplichtingen op grond van artikel 11.7a rusten op degene die verantwoordelijk is voor het plaatsen van gegevens in de randapparatuur en het verkrijgen van toegang tot de in de randapparatuur opgeslagen gegevens. Dit is niet altijd degene die verantwoordelijk is voor de door de gebruiker bezochte site (domein) of gevraagde dienst. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

#### *Nadere veiligheidsmaatregelen in artikel 11.3 van de wet*

Met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen in artikel 11.3 wordt door enkele aanbieders opgemerkt dat de bevoegdheid voor de toezichthouder om ter zake van de genomen beveiligingsmaatregelen aanbevelingen te geven, zoals blijkt uit de richtlijn, niet geïmplementeerd zou zijn. Op grond van het toegevoegde nieuwe vierde lid kunnen nadere regels gegeven worden met betrekking tot de te nemen veiligheidsmaatregelen. De aanbieders vragen zich af wat de verhouding is tussen de aanbevelingen die het college kan geven en de nadere regels die bij algemene maatregel van bestuur gesteld kunnen worden.

Het college houdt toezicht op de nakoming van de verplichtingen die voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten voortvloeien uit artikel 11.3. Indien het college van oordeel is dat een aanbieder

niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de wet kan het college nakoming van die verplichtingen afdwingen. In dat kader is het college bevoegd aanbevelingen te geven hoe wel aan de verplichtingen wordt voldaan. Indien hierover in het algemeen onduidelijkheid mocht bestaan kan het college door middel van een beleidsregel kenbaar maken wanneer naar het oordeel van de het college aan de wettelijke plicht tot het nemen van passende maatregelen is voldaan. Zo'n beleidsregel kan ook aanbevelingen inhouden. Op grond van het nieuwe vierde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven ter zake van passende maatregelen die aanbieders moeten nemen ten behoeve van de veiligheid en beveiliging van de door hen aangeboden netwerken en diensten. Dat betreft nadere regels die niet binnen het toezicht door het college kunnen worden gesteld door middel van aanbevelingen of beleidsregels.

#### *Meldplicht van veiligheidsinbreuken met verlies van persoonsgegevens*

Er zijn meerdere reacties binnengekomen op de in artikel 11.3a (in het consultatiedocument artikel 11.3b) opgenomen verplichting voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten een veiligheidsinbreuk, die waarschijnlijk zal leiden tot een aantasting van persoonsgegevens, te melden bij de daartoe aangewezen toezichthouder, het college. Enkele respondenten zijn van oordeel dat de implementatie van het nieuwe derde lid van artikel 4 van de Richtlijn burgerrechten dient te worden opgeschort totdat de Minister van Justitie met een brede aanpak van deze materie komt. Om niet met meerdere toezichthouders op het gebied van de privacyregelgeving te worden geconfronteerd gaat hun voorkeur uit naar het College bescherming persoonsgegevens als toezichthouder. Sommige aanbieders voorzien uitvoeringsproblemen. Voor een aanbieder is immers niet altijd bekend dat er sprake is van een veiligheidsinbreuk en ook weten aanbieders vaak niet of er persoonsgegevens bij betrokken zijn. Een enkele aanbieder merkt op dat de meldplicht alleen dient te gelden voor inbreuken die plaatsvinden op het netwerk dat door de aanbieders van de elektronische communicatiedienst wordt gebruikt en niet voor netwerken van derden zoals dat van banken. Nederland is als lidstaat van de Europese Unie verplicht tijdig de nieuwe richtlijnen te implementeren. Opschorten van de implementatie van de meldplicht is dan ook niet aan de orde. De keus van het college als toezichthouder wordt voor dit moment gehandhaafd. Indien de Minister van Justitie in de loop van het wetgevingsproces met voorstellen komt voor een brede meldplicht bestaat alsnog de mogelijkheid het toezicht hierop onder te brengen bij het College bescherming persoonsgegevens. Ook wordt verwezen naar de reactie op de uitvoeringstoets van het College bescherming persoonsgegevens.

Wat betreft mogelijke uitvoeringsproblemen wordt het volgende opgemerkt. Op grond van artikel 11.3 dient de aanbieder van openbare elektronische communicatiediensten passende maatregelen te nemen ten behoeve van de veiligheid en beveiliging van de door hen aangeboden netwerken en diensten. Indien die beveiliging op orde is en er vindt een veiligheidsinbreuk plaats die waarschijnlijk zal leiden tot een aantasting van persoonsgegevens, en die inbreuk wordt niet opgemerkt, dan kan de aanbieder niet verweten worden dat hij de melding er van heeft nagelaten. Een aanbieder behoeft en kan ook niet altijd op de hoogte zijn van het feit of als gevolg van een veiligheidsinbreuk er waarschijnlijk persoonsgegevens worden aangetast. Maar in veel gevallen zal de aanbieder voldoende aanwijzingen hebben dat bij het transport persoonsgegevens betrokken zijn. In al die gevallen zal tot melding dienen te worden overgegaan wanneer een veiligheidsinbreuk waarschijnlijk zal leiden tot een aantasting van persoonsgegevens. De meldplicht geldt inderdaad alleen voor inbreuken op het netwerk dat door de aanbieder

van de openbare elektronische communicatiedienst wordt gebruikt voor het leveren van zijn dienst.

### 3.8 Veiligheid

#### *Locatiegegevens*

Het nieuwe artikel 11.10, lid 11 van het wetsvoorstel voorziet erin om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen ten aanzien van de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van locatiegegevens voor oproepen naar alarmnummers, welke gegevens door de aanbieder dienen te worden aangeleverd. Diverse marktpartijen hebben verzocht om in de toelichting aan te geven dat bij nomadische VOIP-diensten en netwerken zonder een fysieke lijnidentificatie (DOCSIS over de kabel) de geografische locatie van de beller bij de aanbieder niet bekend is en dat dan geen locatiegegevens kunnen worden verstrekt.

In de toelichting op dit artikel wordt uitgelegd dat artikel 11, tweede lid, van de Telecommunicatiewet dit ondervangt. Dit lid ziet namelijk alleen op aanbieders van een openbaar elektronisch communicatienetwerk en aanbieders van een openbare elektronische communicatiedienst, die technisch in staat zijn om locatiegegevens te verwerken.

#### *4. Uitvoeringstoetsen en adviezen*

##### *Agentschap Telecom en het college*

Zowel van het college als van Agentschap Telecom is een Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets op het wetsvoorstel ontvangen. De conclusie van beide toetsen is dat het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is.

Het college heeft gevraagd of het juist is dat de overheid garant staat voor het incassorisico bij het innen van de vergoeding voor de diensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking en heeft de suggestie meegegeven om bij het uitbrengen van het aanbod of het verkrijgen van de opdracht afspraken te maken over de wijze waarop het aantal gebruikte eenheden zal worden vastgelegd.

Doordat de Minister van Economische Zaken de vergoeding uitbetaalt, komt ook het incassorisico ten laste van zijn begroting. De minister zal ook de gebruikte eenheden controleren. Bij ministeriële regeling zal worden vastgelegd hoe deze gegevens moeten worden aangeleverd.

Zowel het college als Agentschap Telecom hebben voorstellen gedaan voor het aanpassen van enkele artikelen en suggesties gedaan voor de memorie van toelichting. Deze zijn overgenomen.

##### *College bescherming persoonsgegevens*

Op grond van artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens is voorts het College bescherming persoonsgegevens om advies gevraagd. Het College bescherming persoonsgegevens heeft bezwaar tegen het wetsvoorstel en adviseert dit niet aldus in te dienen.

Het College bescherming persoonsgegevens geeft aan dat het concept-wetsvoorstel leidt tot een onverantwoorde verbodsbepaling van het privacytoezicht. Hierbij wijst het College bescherming persoonsgegevens met name op de meldplichten die het concept-wetsvoorstel introduceert op het gebied van continuïteitsonderbrekingen en privacyschendingen. Voorts wijst het College bescherming persoonsgegevens op de hiervoor besproken cookiebepaling. Gezien de privacyaspecten ware het, aldus het College bescherming persoonsgegevens, beter om in al deze gevallen het

College bescherming persoonsgegevens, en dus niet het college of Agentschap Telecom, verantwoordelijk te maken voor het toezicht. Dat, zo redeneert het College bescherming persoonsgegevens, voorkomt niet alleen verbod van het toezicht, maar voorkomt ook dat in bepaalde gevallen een niet van de politiek onafhankelijke toezichthouder als Agentschap Telecom wordt aangewezen.

In het wetsvoorstel is de voorgestelde taakverdeling bij het toezicht in stand gehouden. Het toezicht op de meldplicht in verband met privacy inbreuken en het toezicht op de cookiebepaling wordt bij het college gelaten en het toezicht op verstoringen van de continuïteit bij Agentschap Telecom. Ten aanzien van de melding met betrekking tot verstoring van de continuïteit wordt opgemerkt dat, anders dan het College bescherming persoonsgegevens lijkt te veronderstellen, die melding geen betrekking heeft op privacy. Het gaat hier alleen om het uitvallen van de dienstverlening, bijvoorbeeld bij kabelbreuk. De meldplicht in verband met continuïteit sluit goed aan bij de meldingen die nu al gedaan worden in het kader van de vitale infrastructuur. Het is ook niet bezwaarlijk, noch materieel noch juridisch, dat deze taken bij het onder de minister vallende Agentschap Telecom worden belegd.

Ten aanzien van de melding van veiligheidsinbreuken die leiden tot verlies van persoonsgegevens en de cookiebepaling ligt dit genuanceerder. Deze taken zouden op zich goed passen bij het takenpakket van het College bescherming persoonsgegevens. Het gaat hier immers om taken die zowel raakvlakken hebben met elektronische communicatie als met privacy. Het college is reeds belast is met het toezicht op de (nu aangepaste) cookiebepaling en de verplichting voor aanbieders van elektronische communicatiediensten om maatregelen te treffen om de privacy van hun klanten te beschermen. Omdat gekozen is voor strikte implementatie is ervoor gekozen geen verandering aan te brengen in het toezicht. Indien de aangekondigde verbreding van de meldplicht met betrekking tot privacy inbreuken naar andere partijen dan aanbieders van elektronische communicatiediensten wordt gerealiseerd, zal de toezichtsvraag opnieuw aan de orde komen.

## **II. ARTIKELN**

### **Wijzigingen in hoofdstuk 1**

#### *Artikel 1.1, onderdeel e*

De definitie van elektronisch communicatienetwerk in artikel 2, onder a van de Kaderrichtlijn wordt vanwege markt- en technologische ontwikkeling aangevuld met «netwerkelementen die niet actief zijn». Dit ziet op het zogenoemde «dark fibre» ofwel glasvezelkabels die nog niet in gebruik zijn. Deze aanpassing wordt geïmplementeerd in artikel 1.1, onderdeel e, Telecommunicatiewet.

#### *Artikel 1.1, onderdelen j en ggg*

De definitie van bijbehorende faciliteiten in artikel 2, onder e van de Kaderrichtlijn is aangepast om te verduidelijken dat de term bijbehorende faciliteiten ook ziet op bijbehorende diensten en niet alleen op fysieke faciliteiten. Voorts is in artikel 2, onder ebis, van de Kaderrichtlijn een definitie opgenomen van bijbehorende diensten. Materieel leidt dit overigens niet tot uitbreiding van het begrip toegang, omdat het begrip toegang reeds zo breed is, dat daar ook «bijbehorende diensten» onder vallen.

Deze aanpassingen van de Kaderrichtlijn worden verwerkt door aanpassing van artikel 1.1, onderdeel j, van de Telecommunicatiewet



alsmede door toevoeging van een definitie van bijbehorende diensten (artikel 1.1, onderdeel ggg, van de Telecommunicatiewet). Uit de voorbeelden in artikel 2, onderdeel e van de Kaderrichtlijn wordt duidelijk dat onder bijbehorende faciliteiten onder andere wordt verstaan: gebouwen of toegang tot gebouwen, bekabeling van gebouwen, antennes, torens en andere ondersteunende constructies, kabelgoten, kabelbuizen, masten, mangaten en straatkasten. Onder bijbehorende diensten wordt blijkens de voorbeelden in artikel 2, onderdeel ebis, van de Kaderrichtlijn onder ander verstaan: nummervertaalsystemen of systemen met soortgelijke functies, voorwaardelijke toegangssystemen en elektronische programmagidsen alsmede andere diensten zoals identiteit, locatie en presentie-informatie.

*Artikel 1.1, onderdeel k*

Dit betreft herstel van een verschrijving. De Telecommunicatiewet kent uitsluitend de term (openbaar) elektronisch communicatienetwerk (zie de onderdelen e, h en i van artikel 1).

*Artikel 1.1, onderdeel l*

De definitie formulering van het begrip toegang in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Toegangsrichtlijn wordt door de Richtlijn betere regelgeving gewijzigd. Inhoudelijk verandert dit de betekenis van dit begrip niet, wel wordt het verduidelijkt en gemoderniseerd. Zo wordt expliciet aangegeven dat een onderneming niet alleen toegang kan vragen om elektronische communicatiediensten aan te kunnen bieden, maar ook om diensten voor de informatiemaatschappij of radio- en televisieomroepdiensten aan te bieden. In navolging van de aangepaste definitie in de toegangsrichtlijn, is ook de definitie in artikel 1, onderdeel l, van de Telecommunicatiewet aangepast.

*Artikel 1.1, onderdeel t*

De Richtlijn betere regelgeving wijzigt de definitie van het begrip transnationale markt in artikel 2, onderdeel b, van de Kaderrichtlijn. Het betreft hier de verduidelijking dat onder «aanzienlijk deel van de Gemeenschap» meer moet worden verstaan dan een aanzienlijk deel van één lidstaat. Onderdeel t van artikel 1 van de Telecommunicatiewet spreekt aldus ten onrechte over «tenminste een gedeelte van Nederland» en wordt derhalve op dit punt in overeenstemming gebracht met de Kaderrichtlijn.

*Artikel 1.1, onderdelen u en v, 6a.18 en 6a.19, 13.7, eerste lid, 14.1, 14.4, 14.5 en 14.6, tweede tot en met vierde lid*

Huurlijnen vallen onder de definitie van een elektronisch communicatienetwerk (artikel 1.1, onderdeel e). Nu de bijzondere bepalingen ten aanzien van huurlijnen in paragraaf 6a.5 komen te vervallen naar aanleiding van het vervallen van de artikelen 18 en 19 van de Universele Dienstrichtlijn, is gebruik van de termen «huurlijn» (onderdeel u) en «minimumpakket van huurlijnen» (onderdeel v) in de wet overbodig geworden. De artikelen waarin huurlijnen voorheen expliciet werden genoemd zijn hierop aangepast.

*Artikel 1.1, onderdeel w, 6.5, eerste lid, 7.6, eerste lid, 7.7, eerste en derde lid, en 9.1, eerste lid*

Het gebruik van de term «openbaar telefoonnetwerk» (onderdeel w) vervalt als gevolg van het vervallen van deze term in de Universeledienst-richtlijn. Overal waar voorheen gesproken werd van een openbaar telefoonnetwerk is dat nu veranderd in het techniekneutralere openbare elektronische communicatienetwerk.

*Artikel 1.1, onderdeel x*

De definitie van de «openbare telefoondienst» in de wet wordt gelijkgesteld aan de definitie in de Universeledienstrichtlijn. Hieronder vallen ook specifieke communicatiemiddelen voor eindgebruikers met een fysieke beperking die gebruikmaken van diensten die spraak omzetten in tekst (text relay) en vice versa, diensten die spraak omzetten in beeld (gebarentaal) en vice versa of diensten voor totale conversatie.

*Artikel 1.1, onderdeel hhh*

De Richtlijn betere regelgeving vervangt artikel 5 van de Machtigingsrichtlijn. Ter implementatie van het nieuwe artikel 5 Machtigingsrichtlijn is het nodig om de definitie van schadelijke interferentie op te nemen in de Telecommunicatiewet. In combinatie met artikel 9 van de Machtigingsrichtlijn wordt door middel van de definitie van schadelijke interferentie bepaald dat de vergunningvoorschriften ertoe kunnen strekken dat interferentie wordt voorkomen die het functioneren van een radionavigatiedienst of andere veiligheidsvoorziening in gevaar brengt. Voorheen werd eerst op het niveau van algemene maatregel van bestuur gebruik gemaakt van deze term. De gelijkkluidende definitie in art. 1, onderdeel k, Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 zal worden geschrapt.

*Artikel 1.1, onderdelen iii en jij*

De Richtlijn betere regelgeving verplicht de nationale toezichthouders tot samenwerking met BERE (zie nader de toelichting op de artikelen 6a.1 en 6a.4 van de Telecommunicatiewet) alsmede tot het melden van bepaalde voorgenomen besluiten bij BERE (zie nader de toelichting op de artikelen 6b.2, 6b.2a en 6b.3 van de Telecommunicatiewet). Voorts verplicht artikel 19 van de BERE-verordening tot informatieverstrekking aan zowel BERE als het Bureau (zie nader artikel 18.20). Derhalve is het nodig om een definitie op te nemen van het BERE en van het Bureau.

*Artikel 1.3, eerste en derde lid*

Met de Richtlijn betere regelgeving wordt een nieuw vijfde lid toegevoegd aan artikel 8 van de Kaderrichtlijn, waardoor een aantal beleidsdoelstellingen worden toegevoegd aan artikel 8 waarmee de nationale toezichthouder rekening moet houden wanneer hij besluiten neemt. Derhalve wordt de verwijzing naar de doelstellingen in artikel 8, tweede tot en met vierde lid van de Kaderrichtlijn aangevuld met een verwijzing naar het vijfde lid van artikel 8 Kaderrichtlijn. Voorts wordt met deze verwijzing gerealiseerd dat het college overeenkomstig artikel 3, derde lid, van de BERE-verordening en lid 3ter van artikel 3 van de Kaderrichtlijn zoveel mogelijk rekening houdt met de standpunten, aanbevelingen, richtsnoeren, adviezen en optimale regelgevingspraktijken die door BERE worden aangenomen. Immers, ingevolge artikel 1, derde lid, van voornoemde verordening streeft BERE in al zijn activiteiten de doelstellingen van artikel 8 van de Kaderrichtlijn na.

Artikel 3.1, derde lid wordt aangevuld met een verwijzing naar de door BEREC gegeven adviezen en gemeenschappelijke standpunten. Hiermee wordt implementatie gerealiseerd van artikel 3, lid 3<sup>quater</sup>, van de Kaderrichtlijn.

### **Wijzigingen in hoofdstuk 3**

#### *Artikel 3.1, tweede lid*

Als gevolg van de wijziging van de Machtigingsrichtlijn is het algemene uitgangspunt dat voor het gebruik van frequenties geen vergunning nodig is, tenzij beperking van het gebruik van die frequenties, bijvoorbeeld door een vergunningvereiste, om specifieke redenen nodig is. Het eerste lid van artikel 5 van de Machtigingsrichtlijn zijn die redenen opgesomd. Onderdeel e van artikel 3.1, tweede lid, van de Telecommunicatiewet biedt de mogelijkheid om die frequentiebanden aan te wijzen, waarbinnen inderdaad de beperking van het frequentiegebruik, zoals bedoeld in de Machtigingsrichtlijn noodzakelijk is. De opsomming uit artikel 5, eerste lid, van de Machtigingsrichtlijn wordt toegevoegd aan het tweede lid van artikel 3.1. In aanvulling op die opsomming is in artikel 3.1, tweede lid, onder a, de grondslag opgenomen om ter implementatie van een verdragsrechtelijke verplichting in het frequentieplan te bepalen dat voor het gebruik van bepaalde frequenties een vergunning nodig is. Hierbij zij opgemerkt dat het in artikel 5, eerste lid, van de Machtigingsrichtlijn en artikel 3.1, tweede lid gaat om beperkingen aan het frequentiegebruik die in het frequentieplan worden opgenomen. Vergelijkbare beperkingen op het niveau van het frequentieplan kunnen voortvloeien uit artikel 9 van de Kaderrichtlijn, zoals hierna wordt toegelicht. Voorts kunnen in specifieke vergunningen voorschriften en beperkingen worden opgenomen, die eveneens tot doel hebben om bijvoorbeeld interferentie te voorkomen of een efficiënt gebruik van frequenties te waarborgen. Hiervoor zij verwezen naar de toelichting op het gewijzigde artikel 3.14.

#### *Artikel 3.1, derde t/m zesde lid*

In artikel 9, derde lid, van de gewijzigde Kaderrichtlijn is bepaald dat het frequentiegebruikers in beginsel vrij staat zelf te bepalen van welke technologieën zij gebruik maken. In het vierde lid van artikel 9 van de Kaderrichtlijn is voorts het beginsel neergelegd dat lidstaten geen onnodige beperkingen opleggen aan de soort elektronische communicatiediensten waarvoor frequentieruimte worden gebruikt. Beide beginselen worden geïmplementeerd in de voorgestelde leden drie tot en met vijf van artikel 3.1 van de Telecommunicatiewet. Wel laat de Kaderrichtlijn in het derde lid (gebruikte technologie) en vierde lid (de elektronische communicatiedienst) van art 9 bepaalde uitzonderingen toe. In die uitzonderingsgevallen mag dus de technologie of de te verrichten elektronische communicatiedienst toch worden beperkt. In het derde tot en met vijfde lid van artikel 3.1 van de Telecommunicatiewet zijn de gronden opgenomen die de Kaderrichtlijn biedt om de technologie of de te verrichten elektronische communicatiedienst te beperken indien dat noodzakelijk is. In aanvulling op de gronden in artikel 9, derde en vierde lid, van de Kaderrichtlijn is in artikel 3.1, derde en vierde lid, tevens de grondslag opgenomen om ter implementatie van een verdragsrechtelijke verplichting in het frequentieplan te bepalen dat voor het gebruik van bepaalde frequenties een vergunning nodig is.

Als lidstaten beperkingen opleggen, moeten zij op grond van het vijfde lid van artikel 9 van de Kaderrichtlijn periodiek onderzoeken of de beperkingen nog noodzakelijk zijn en moeten de beperkingen die niet meer noodzakelijk zijn, geschrapt worden. Die verplichting is geïmplementeerd in artikel 3.1, zesde lid.

### *Artikel 3.3, eerste lid*

In het eerste lid van artikel 14 van de Machtigingsrichtlijn is bepaald dat ook gebruikers en consumenten in de gelegenheid moeten worden gesteld om hun standpunt kenbaar te maken over (o.a.) wijzigingen van algemene machtigingen en gebruiksrechten, zoals het gebruik van frequenties. De voorgestelde toevoeging aan artikel 3.3, eerste lid strekt ter implementatie hiervan.

Omdat in artikel 14, eerste lid, Machtigingsrichtlijn wordt gesproken over «belanghebbende partijen, met inbegrip van gebruikers en consumenten», wordt in artikel 3.3, eerste lid, expliciet bepaald dat ook een gebruiker en een consumenten de mogelijkheid heeft om zijn zienswijze naar voren te brengen ten aanzien van (een wijziging van) het frequentieplan. Daarmee wordt bereikt dat alle rechtspersonen en natuurlijke personen die gebruik maken van of verzoeken om een elektronische communicatiedienst, inspraak krijgen, ongeacht of sprake is van een openbare of van een niet-openbare elektronische communicatiedienst.

### **Artikel 3.14**

Evenals de voorgestelde leden 3 tot en met 4 van artikel 3.1 strekt de wijziging van artikel 3.14, derde lid tot implementatie van artikel 9, vierde lid en vijfde lid van de Kaderrichtlijn. Het vierde lid van artikel 9 geeft een niet-limitatieve opsomming van doelstellingen van algemeen belang. Deze niet-limitatieve opsomming is opgenomen in de onderdelen a tot en met d van het derde lid van artikel 3.14. Een nadere uitwerking kan plaatsvinden in het Frequentiebesluit.

Als lidstaten beperkingen opleggen, moeten zij op grond van het vijfde lid van artikel 9 van de Kaderrichtlijn periodiek onderzoeken of de beperkingen nog noodzakelijk zijn en moeten de beperkingen die niet meer noodzakelijk zijn, geschrapt worden. Die verplichting is geïmplementeerd in artikel 3.14, vijfde lid.

Artikel 9, zevende lid, van de Kaderrichtlijn bepaalt nu expliciet dat aan een vergunning voorschriften kunnen worden verbonden om het hamsteren van frequentieruimte tegen te gaan, bijvoorbeeld door te bepalen dat de ruimte binnen een strikte termijn in gebruik moet worden genomen. Het hamsteren van frequentieruimte kan op grond van de artikelen 3.11, 3.14 en 3.15 Telecommunicatiewet en op grond van artikel 16 van het Frequentiebesluit reeds op verschillende manieren worden tegengegaan, onder meer door het opnemen van een ingebruiknameverplichting in de vergunning. Artikel 9, zevende lid, van de Kaderrichtlijn behoeft aldus geen nadere implementatie.

### *Artikel 3.16, derde lid*

In artikel 6 van de Kaderrichtlijn is bepaald dat als NRI's voornemens zijn om «beperkingen vast te stellen die een belangrijke impact op de betrokken markt hebben», de belanghebbende partijen de mogelijkheid wordt geboden binnen een redelijke periode opmerkingen over de ontwerp maatregel in te dienen. Aan dit voorschrift uit de Kaderrichtlijn wordt voldaan middels de artikelen 3.3, eerste lid, 3.10, derde lid en 3.16, derde lid.

Artikel 3.16, derde lid, wordt beperkt tot de zogenoemde schaarse vergunningen (een vergunning die wordt verleend met toepassing van een van de procedures, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onder b tot en met f), omdat in artikel 6 van de Kaderrichtlijn is bepaald dat raadpleging moet plaats hebben indien een voorgenomen beperking een belangrijke impact op de betrokken markt kan hebben. Bij niet-schaarse vergunningen kan er naar zijn aard geen sprake zijn van belangrijke invloed op de markt.

Overigens moet onder «markt» in artikel 6 van de Kaderrichtlijn niet begrepen worden «markt» in de zin van de hoofdstukken 6a en 6b.

#### *Artikel 3.17, eerste lid*

Bij de Richtlijn betere regelgeving is aan artikel 5 van de Machtigingsrichtlijn een bepaling toegevoegd dat als lidstaten gebruiksrechten verlenen voor een bepaalde termijn, deze termijn moet zijn gerelateerd aan de betrokken dienst, gelet op het met de gebruiksrechten nagestreefde doel en dat rekening moet worden gehouden met de periode waarin de benodigde investeringen worden afgeschreven. De wijziging van artikel 3.17, eerste lid strekt hiertoe.

De bepaling over vergunningduur uit de Machtigingsrichtlijn is eveneens van toepassing bij het bepalen van de termijn waarbij vergunningen van rechtswege worden verlengd (vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvragen) of indien bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald is dat verlenging plaatsvindt. Daartoe is echter geen voorziening nodig in de Telecommunicatiewet. Bij het besluit om een vergunning te verlengen speelt in het kader van het bepalen van de termijn de periode waarbinnen de investeringen kunnen worden afgeschreven slechts een zeer marginale rol. Immers bij het bepalen van de oorspronkelijke termijn waarvoor de vergunning wordt verleend, is daarmee reeds rekening gehouden. In het kader van termijnverlenging kan aldus als uitgangspunt worden genomen dat de investeringen reeds zijn afgeschreven.

#### **Artikel 3.19a**

Artikel 3.19a biedt in navolging van artikel 5 van de Machtigingsrichtlijn de grondslag voor de figuur van gedwongen verkoop. Deze figuur is een aanvulling op de reguliere figuur van intrekking van de vergunning, zoals geregeld in artikel 3.19.

Artikel 3.19, tweede lid, bevat de gronden waarop een vergunning kan worden ingetrokken. Intrekking kan aan de orde zijn als (bijvoorbeeld) de vergunninghouder de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen niet nakomt, of niet meer voldoet aan de eisen die aan de vergunninghouder worden gesteld. Intrekking van de vergunning is te beschouwen als de meest ingrijpende sanctie, die veelal pas wordt toegepast als redelijkerwijs mag worden aangenomen dat andere sancties, zoals boete of last onder dwangsom, niet tot het gewenste resultaat zullen leiden. Artikel 5, zesde lid van de Machtigingsrichtlijn, noemt ook gedwongen verkoop (van vergunningen) als middel om het daadwerkelijk en efficiënt gebruik van frequenties te bevorderen. De gedwongen verkoop is een instrument dat het doelmatig gebruik van frequenties en de mededinging bevordert. Indien handhaving door de minister op het naleven van de voorschriften en beperkingen niet tot het gewenste resultaat heeft geleid of kan leiden, kan de gedwongen verkoop ertoe bijdragen dat de frequenties alsnog conform de gestelde eisen in gebruik worden genomen.

Een eerste voordeel van gedwongen verkoop is dat de vergunning in beginsel blijft bestaan zoals zij oorspronkelijk is verleend. Bestaande vergunningvoorschriften, bijvoorbeeld als gevolg van een vergelijkende toets, blijven onverkort gelden. Overigens kunnen er nieuwe voorschriften of beperkingen worden gesteld, indien dat bijvoorbeeld uit concurrentieoverwegingen nodig is (artikel 3.19a, vierde lid). Een tweede voordeel is dat de einddatum van de vergunning ongewijzigd kan blijven, zodat eventuele herschikking van het spectrum in de toekomst niet wordt bemoeilijkt.

Een derde voordeel is dat de frequenties waarvoor vergunning is verleend niet langer ongebruikt blijven dan strikt nodig is. Hierbij valt te denken aan

de situatie dat een vergunninghouder meer frequentieruimte heeft verworven dan hem is toegestaan op grond van een vastgesteld maximum voor frequentieruimte (zie o.a. artikel 3.11). Een ander voorbeeld is de situatie dat een vergunninghouder niet (volledig) voldoet aan een uitrolplicht of hij het geboden veilingbedrag of financieel instrument niet betaalt. Indien de procedure van gedwongen verkoop leidt tot overdracht van de vergunning aan een andere natuurlijke of rechtspersoon, blijft de vergunning in de markt en zijn gevallen denkbaar dat deze sneller in gebruik wordt genomen in overeenstemming met de geldende regels dan wanneer de vergunning zou worden ingetrokken en opnieuw door de overheid uitgegeven zou moeten worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien er sprake is van een resterende looptijd van de vergunning die voldoende geacht mag worden om tot ingebruikname conform de gestelde eisen over te gaan. Aangenomen mag worden dat de nieuwe vergunninghouder de frequenties zo snel mogelijk daadwerkelijk in gebruik zal nemen en de dienstverlening start of hervat. Gedwongen verkoop heeft tenslotte als voordeel voor de vergunninghouder dat hij nog inkomsten kan genereren uit de verkoop van de vergunning waarvan is vastgesteld dat hij die zelf in ieder geval niet meer mag gebruiken.

#### *Eerste, tweede, vierde en zesde lid*

In situaties waarin de minister bevoegd is om een vergunning in te trekken, kan de minister er in plaats van intrekking voor kiezen om de aanbieder ertoe te verplichten om de vergunning over te dragen aan een andere natuurlijk of rechtspersoon (eerste lid). Tegen het besluit van de minister om een vergunninghouder te verplichten om zijn vergunning voor overdracht beschikbaar te stellen en een verkoop procedure te starten, is bezwaar en beroep mogelijk. Zodra dit besluit is genomen, heeft de vergunninghouder op grond van het vierde en zesde lid, van artikel 3.19a nog slechts een beperkte periode heeft waarin hij zelf de regie heeft over intrekking of overdracht van de vergunning. Hiertoe is in het vierde lid van artikel 3.19a bijvoorbeeld bepaald dat hij nog een beperkte tijd heeft om een aanvraag in te dienen op grond van artikel 3.19, eerste lid, onderdeel a, of 3.20, eerste lid. Zodra die periode is afgelopen, start de procedure van de gedwongen verkoop en zijn de wegen van artikel 3.19, eerste lid, onderdeel a, of 3.20 uitgesloten (zie ook artikel 3.19, zesde lid).

In eerste instantie wordt de vergunninghouder zelf verplicht om de verkoopprocedure te volgen en de vergunning zelf over te dragen overeenkomstig die procedure (eerste lid). De gedachte is dat hiermee de vergunninghouder wordt gedwongen om een serieuze poging te doen om de vergunning te verkopen. De vergunninghouder moet daartoe een nog nader te bepalen procedure toepassen binnen een door de minister te bepalen periode.

In tweede instantie, als blijkt dat de vergunninghouder er niet in is geslaagd om de vergunning binnen die periode te verkopen, neemt de minister het op zich om de vergunning te verkopen (tweede lid). Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan dat betekenen dat de verkoopprocedure onder leiding van de minister start dan wel verder wordt vervolgd.

In beide gevallen leidt de verkoopprocedure naar verwachting tot overdracht van de vergunning.

Belangrijk onderscheid is dat indien de minister de verkoopprocedure ter hand neemt, de procedure wordt afgesloten met een besluit tot overdracht. Indien de vergunninghouder erin slaagt om de vergunning te verkopen, kan hij de vergunning zelf overdragen. Dit is een civielrechtelijke aangelegenheid gelijk het geval is bij een overdracht overeenkomstig artikel 3.20. Hij moet de minister van die overdracht in kennis stellen, o.a.



opdat de tenaamstelling van de vergunning kan worden gewijzigd. Voor zover er na de overdracht van de vergunning geschillen ontstaan tussen de voormalige vergunninghouder en de nieuwe vergunninghouder (bijvoorbeeld wanneer betaling uitblijft) staat de civielrechtelijke rechtsgang open.

#### *Derde lid*

Ongeacht of de verkoopprocedure door de vergunninghouder zelf of door de minister ter hand wordt genomen, kunnen aan de verkoopprocedure uitsluitend natuurlijke of rechtspersonen deelnemen die toestemming voor overdracht hebben verkregen van de minister. Voor het verkrijgen van toestemming voor overdracht geldt het afwegingskader van artikel 3.20, tweede lid, alsmede de (procedurele en materiële) eisen die zijn gesteld in de verkoopprocedure die op basis van het zevende lid, wordt uitgewerkt in nadere regelgeving.

### **Wijzigingen in hoofdstuk 4**

#### *Artikel 4.1, eerste lid*

Deel C van de Bijlage bij de Machtigingsrichtlijn bevat de voorwaarden die aan gebruiksrechten voor nummers kunnen worden verbonden. Bij de inwerkingtreding van de Richtlijn betere regelgeving zijn extra voorwaarden toegevoegd en is geëxpliciteerd dat voor specifieke nummerreeksen maximumtarieven kunnen worden vastgesteld. Dit element wordt nu aan artikel 4.1 toegevoegd.

#### **Artikel 4.1a**

Artikel 4.1a biedt de grondslag om uitvoering te kunnen geven aan de harmonisatieprocedures voor nummers, zoals die in artikel 19 van de Kaderrichtlijn zijn neergelegd. De voorgestelde wijziging is het gevolg van de aanpassing van artikel 19 van de Kaderrichtlijn.

#### *Artikel 4.2, tweede lid*

Artikel 5, vierde lid, van de Machtigingsrichtlijn bepaalt dat «Als een nummer van uitzonderlijke economische waarde via vergelijkende en op mededinging gebaseerde selectieprocedure moet worden verleend, de beslistermijn van drie weken met ten hoogste drie weken kan worden verlengd». Dienovereenkomstig voorziet artikel 4.2, tweede lid, van de wet in een beslistermijn van drie weken, die te verlengen is met maximaal drie weken. Echter, artikel 4:14, eerste lid, Awb geeft de bevoegdheid tot nader uitstel van de beslissing op een aanvraag indien de wettelijke termijn niet kan worden gehaald. Derhalve moet in artikel 4.2 van de wet worden bepaald dat dit artikel niet van toepassing is op een aanvraag tot toekenning van een nummer.

#### *Artikel 4.10, tweede lid*

Indien een abonnee van een openbare elektronische communicatiedienst van aanbieder wenst te wisselen is de nieuwe aanbieder, op grond van het aan artikel 4.10, tweede lid, toe te voegen onderdeel b, verplicht om niet langer dan een dag na de dag waarop de latende aanbieder stopt met de levering van de openbare elektronische communicatiedienst, te beginnen met de levering van de dienst via het nummer dat die abonnee in gebruik had in het kader van de bij de latende aanbieder afgenomen dienst. Hieruit vloeit voort dat de levering van de dienst via het betreffende nummer niet langer dan een werkdag mag worden onderbroken.

Voorwaarde is wel dat de overstappende abonnee er voor zorgt dat hij zijn abonnement rechtsgeldig beëindigt en dat hij tijdig een aansluitend contract sluit met de nieuwe aanbieder. In veel gevallen zal dat betekenen dat de abonnee een opzegtermijn van een maand in acht neemt en ongeveer gelijktijdig met de opzegging met de nieuwe aanbieder afsprekt dat het nieuwe contract ingaat op de datum dat het oude contract afloopt. In de praktijk bieden aanbieders in Nederland meestal de mogelijkheid van het zogenoemde verzekeringsmodel aan de consument. Daarmee wordt bedoeld dat de abonnee die nieuwe aanbieder machtigt om namens hem de overeenkomst met de oude aanbieder op te zeggen en ervoor te zorgen dat de oude en nieuwe overeenkomst naadloos op elkaar aansluiten. Ook zal de abonnee tijdig (ten minste tien dagen vóór de omzetting van het nummer naar de nieuwe aanbieder) moeten aangeven aan de nieuwe aanbieder dat hij zijn «oude» nummer wil blijven gebruiken.

De verplichting geldt tenslotte vanzelfsprekend niet wanneer de klant verzoekt om, of aangeeft geen bezwaar te hebben tegen, latere aanvang van levering van de dienst via het bij hem in gebruik zijnde nummer.

## **Wijzigingen in hoofdstuk 5**

### *Artikel 5.4, tweede lid*

De voorgestelde wijziging is het gevolg van wijziging van het eerste lid van artikel 11 van de Kaderrichtlijn. In dit gewijzigde artikel is bepaald dat bevoegde instanties die een aanvraag behandelen voor het verlenen van doorgangsrechten (het recht om netwerkfaciliteiten te installeren) binnen zes maanden een besluit nemen.

Waar het de aanleg van kabels voor een openbare elektronische communicatienetwerken in openbare grond betreft, hebben gemeenten een coördinerende taak (artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet). Daartoe behoort het nemen van een instemmingbesluit, waarin zo nodig voorschriften kunnen worden opgenomen. Nu artikel 11 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat een dergelijk instemmingbesluit binnen zes maanden na aanvraag moet zijn genomen, wordt deze termijn van zes maanden overgenomen in artikel 5.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet.

### *Artikel 5.8, achtste lid*

Van deze gelegenheid wordt gebruikt gemaakt om de beslistermijn van het college in artikel 5.8, achtste lid te wijzigen van acht naar zeventien weken. In de praktijk is namelijk gebleken dat de huidige beslistermijn van acht weken veelal te kort is. Allereerst gaat het hier vaak om (technisch) gecompliceerde zaken. Bijvoorbeeld om vast te stellen in hoeverre de genomen maatregelen nodig waren, of dat minder ingrijpende alternatieve maatregelen toereikend zouden zijn geweest. Het inschakelen van externe deskundigheid (zoals een ingenieursbureau) kan dan nodig zijn, waardoor de termijn van acht weken wordt overschreden. Verder komt het in de praktijk voor dat, hoewel een geschil bij het college aanhangig is gemaakt, partijen toch nog proberen overeenstemming te bereiken. Daarbij kan het college al of niet een bemiddelende rol spelen. Ook voor deze «minnelijke» oplossing blijkt de termijn van acht weken aan de korte kant te zijn. Voorts is van belang dat in het algemeen geen spoedeisend belang bestaat bij een beslissing van het college, zoals bedoeld in artikel 5.8, zevende lid. Het gaat immers alleen om de afwikkeling van de kosten, niet om de verplaatsing zelf.

## Wijzigingen in hoofdstuk 6

### Artikel 6.5

Artikel 28, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn bepaalt dat eindgebruikers in de Europese Unie in principe toegang moeten hebben tot alle nummers toegekend binnen de Unie. Hieronder vallen alle nummers uit de nationale nummerplannen van de lidstaten, waaronder bijvoorbeeld de niet-geografische nummers en de nummers van de Europese telefoonnummeringsruimte. Op die manier moeten ook alle eindgebruikers in de Europese Unie gebruik kunnen maken van de diensten die worden geleverd met gebruikmaking van niet-geografische nummers. Gratis nummers vallen eveneens onder deze bepaling. Met de voorgestelde aanpassing van artikel 6.5 wordt de wijziging van artikel 28 geïmplementeerd. De bepaling bevat een delegatiegrondslag om in lagere regelgeving regels te stellen om ervoor te zorgen dat eindgebruikers die zich in de Europese Unie bevinden toegang hebben tot alle in de Europese Unie toegekende nummers.

Deze delegatiegrondslag maakt het mogelijk om op één plek, namelijk in het Besluit interoperabiliteit, alle bepalingen over interconnectie te bundelen, waar deze in de huidige situatie deels in artikel 6.3 en deels in het Besluit interoperabiliteit zijn geregeld. De regels in het Besluit interoperabiliteit zullen de verbindingen regelen tussen:

- een eindgebruiker in Nederland en een nummer in Nederland;
- een eindgebruiker in Nederland en een nummer in een andere lidstaat; en
- een eindgebruiker in een andere lidstaat en een nummer in Nederland.

Via deze delegatiegrondslag kan ook invulling worden gegeven aan het derde lid van het gewijzigde artikel 27 van de Universeledienstrichtlijn. Daarin wordt bepaald dat lidstaten er voor moeten zorgen dat ondernemingen die openbaar beschikbare telefoondiensten verstrekken waarmee internationale oproepen mogelijk zijn vergelijkbare tarieven vaststellen voor oproepen naar en van de Europese Telefoonnummeringsruimte (European Telephone Numbering Space – ETNS) als voor «gewone» oproepen van en naar andere lidstaten.

Zoals ook uit overweging 46 van de Richtlijn burgerrechten blijkt vallen onder niet-geografische nummers bijvoorbeeld: betaalnummers, gratis nummers en nummers voor mobiele telefonie. Maar ook nummers uit de reeksen 14, 116, 18 vallen er onder. Door in het Besluit interoperabiliteit te regelen dat aanbieders die de toegang tot eindgebruikers controleren eind-tot-eindverbindingen moeten verzorgen met onder andere niet-geografische nummers, wordt mogelijk gemaakt dat van de via dat niet-geografische nummer geleverde dienst gebruik kan worden gemaakt. Voorts is de term (aanbieders van) «openbare telefoonnetwerken», overeenkomstig het vervallen van de definitie in de Universele dienst-richtlijn en in artikel 1.1, onderdeel w, vervangen door de meer techniek-neutrale formulering (aanbieders van) «openbare elektronische communicatienetwerken».

In samenhang met het voorgestelde artikel 6.5 vervalt artikel 6.3. Het ontheffingssysteem uit het derde lid van artikel 6.3 is vervangen door de algemene uitzondering aan het slot van het eerste lid van het voorgestelde artikel 6.5 voor gevallen waarin het tot stand brengen van eind-tot-eindverbindingen technisch niet uitvoerbaar of economisch niet haalbaar is, of wanneer de opgeroepen abonnee heeft besloten de toegang van oproepende gebruikers die zich in specifieke geografische gebieden bevinden, te beperken.

## **Wijzigingen in hoofdstuk 6a**

### **Artikel 6a.1**

Met de wijziging van artikel 6a.1, derde en zesde lid, wordt de wijziging geïmplementeerd van artikel 16, zesde lid, van de Kaderrichtlijn (toevoeging van onderdeel b). Onderdeel b, van artikel 16, zesde lid, van de Kaderrichtlijn stelt dat de nationale toezichthouder de analyse van de relevante markt waarvoor nog niet eerder een kennisgeving bij de Commissie is gedaan moet uitvoeren binnen twee jaar nadat een aanbeveling van de Commissie als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Kaderrichtlijn in werking is getreden. Voorts bepaalt dit onderdeel b dat de nationale toezichthouder binnen dezelfde termijn moet hebben onderzocht en vastgesteld of aan een onderneming met aanmerkelijke marktmacht op een relevante markt waarvoor nog niet eerder een kennisgeving bij de Commissie is gedaan, verplichtingen moeten worden opgelegd als bedoeld in de artikelen 6a.2, eerste lid, of 6a.3 Telecommunicatiewet.

Het college heeft ingevolge artikel 6a.1, derde en zesde lid, Telecommunicatiewet reeds de inspanningsverplichting om dit zo snel mogelijk te onderzoeken en het ontwerpbesluit zo snel mogelijk vast te stellen. Deze inspanningsverplichting wordt voor relevante markten waarvoor niet eerder een kennisgeving bij de Commissie is gedaan, aangescherpt. Een dergelijke markt moet binnen twee jaar na goedkeuring van een herziene aanbeveling inzake relevante markten worden onderzocht door het college. Binnen die termijn van 2 jaar moet het ontwerpbesluit door het college worden voorgelegd aan de Commissie. De termijn van 2 jaar geldt uitsluitend voor relevante markten, niet voor transnationale markten.

*Artikel 6a.2, tweede lid, onderdeel b, 6b.1, eerste lid, 6b.3, eerste lid en 6b.6*

Verwijzingen naar de te vervallen artikelen 6a.16 en 6a.17 (paragraaf 6a.4) in andere bepalingen van de Telecommunicatiewet zijn aangepast. Verwezen wordt naar de toelichting op het vervallen van paragraaf 6a.4.

*Artikel 6a.2, tweede lid, onderdeel b, 6b.1, eerste lid, 6b.3, eerste lid en 6b.6*

Verwijzingen naar de artikelen 6a.18 en 6a.19 in andere bepalingen van de Telecommunicatiewet zijn hieraan aangepast. Verwezen wordt naar de toelichting op het vervallen van paragraaf 6a.4.

### **Artikel 6a.4**

Artikel 16, zesde lid, Kaderrichtlijn wordt door de Richtlijn betere regelgeving aangevuld met de eis (in onderdeel a) dat de toezichthouder binnen een termijn van 3 jaar nadat een verplichting is opgelegd aan een onderneming met aanmerkelijke marktmacht op een relevante markt, moet onderzoeken of die verplichting gehandhaafd, gewijzigd of ingetrokken moet worden. De termijn van drie jaar kan worden verlengd met ten hoogste 3 jaar, indien de toezichthouder bij de Commissie een gemotiveerd verzoek tot verlenging van die termijn heeft ingediend en de Commissie niet binnen een maand te kennen heeft gegeven bezwaar te hebben tegen verlenging van de termijn. Artikel 16, zesde lid, onderdeel a, Kaderrichtlijn bepaalt niet wanneer de maand reactietijd van de Commissie begint. Omdat de Commissie in vergelijkbare procedures uitgaat van de datum waarop een verzoek vanuit een lidstaat is ontvangen, wordt dit als uitgangspunt genomen in artikel 6a.4, tweede lid, Telecommunicatiewet. Daarmee wordt ook voorkomen dat het college te

snel veronderstelt dat de Commissie geen bezwaar heeft tegen het verlengen van de termijn.

Verlenging van de termijn van 3 jaar is zowel mogelijk gedurende de looptijd van het marktanalysebesluit als bij het nemen van het initiële marktanalysebesluit. Het besluit om de termijn van 3 jaar te verlengen vergt in beginsel geen nieuwe marktanalyse. In de meeste gevallen waarin verlenging wordt overwogen zal voldoende zijn dat wordt gemotiveerd dat de omstandigheden en verhoudingen in de betrokken markt in grote lijnen ongewijzigd zijn gebleven of, in geval van verlenging van de termijn bij het nemen van het initiële besluit, naar verwachting niet wezenlijk zullen wijzigen.

#### *Artikelen 6a.4a, 6a.4b en 6a.5*

De Richtlijn betere regelgeving voegt de artikelen 13bis en 13ter toe aan de Toegangsrichtlijn die zien op functionele scheiding (waartoe een onderneming kan worden verplicht op grond van artikel 13bis Toegangsrichtlijn) en op vrijwillige functionele of vrijwillige structurele scheiding (artikel 13ter Toegangsrichtlijn) van (wholesale)toegangsdiensten van een onderneming van zijn andere activiteiten. De artikelen 13bis en 13ter Toegangsrichtlijn worden geïmplementeerd in de artikelen 6a.4a en 6a.4b van de Telecommunicatiewet. Artikel 6a.4a ziet op het opleggen van de verplichting tot functionele scheiding door het college. Indien een onderneming vrijwillig overgaat tot functionele of structurele scheiding is artikel 6a.4b van toepassing.

In artikel 6a.4a (artikel 13bis Toegangsrichtlijn) gaat het om een functionele scheiding, niet om een structurele scheiding waarbij de eigendom en zeggenschap volledig worden overgedragen. Bij een functionele scheiding blijven de gescheiden eenheden onderdeel uitmaken van de moedermaatschappij. Een juridische splitsing is mogelijk, maar de functionele scheiding ziet geenszins op afstoting. Dit volgt onomstotelijk uit overweging nr. 62 van de Richtlijn betere regelgeving: «De tenuitvoerlegging van functionele scheiding betekent niet dat er geen passende coördinatiemechanismen moeten zijn tussen de afzonderlijke bedrijfseenheden om er voor te zorgen dat de rechten van de moedermaatschappij op economisch toezicht en beheerstoezicht beschermd worden.» Aansturing op hoofdlijnen door de centrale leiding blijft in geval van functionele scheiding dus mogelijk. Wel is het de bedoeling dat de gescheiden bedrijfseenheden in voldoende mate zelfstandig zullen functioneren. Ingevolge artikel 6a.4a is het college voortaan bevoegd om een onderneming met aanmerkelijke marktmacht op een relevante markt die verticaal geïntegreerd is de verplichting op te leggen om zijn (wholesale)toegangsdiensten in een operationeel gescheiden bedrijfseenheid onder te brengen (artikel 13bis Toegangsrichtlijn). Deze verplichting kan worden opgelegd in situaties waarin de reguliere toegangsverplichtingen, bedoeld in de artikelen 6a.6 tot en met 6a.10 niet voldoende effectief zijn gebleken om non discriminatoire levering van toegangsdiensten aan derden te waarborgen. Voordat een verplichting tot functionele scheiding kan worden opgelegd, moet het college alle passende toegangsverplichtingen die het probleem zouden kunnen verhelpen hebben opgelegd en ook zo goed mogelijk hebben geïmplementeerd en gehandhaafd. Gebleken moet zijn dat de beschikbare gedragsvoorschriften niet voldoende effectief zijn gebleken om de concurrentieproblemen aan te pakken.

Voor het opleggen van een verplichting tot functionele scheiding moet het college vooraf toestemming vragen aan de Commissie. Voorts moet het college de betrokken markten analyseren en nagaan of bestaande toegangsverplichtingen moeten worden gehandhaafd of ingetrokken of dat andere verplichtingen moeten worden opgelegd. Een verplichting tot

functionele scheiding kan aldus worden gecombineerd met andere toegangsverplichtingen. Het deel van het ontwerpbesluit betreffende de andere toegangsverplichtingen moet overeenkomstig artikel 6b.2 worden voorgelegd aan de Commissie.

In aanvulling op de verplichting tot functionele scheiding kan het college op grond van artikel 6a.4a, derde lid, voorschriften geven om te waarborgen dat de functioneel gescheiden bedrijfseenheid operationeel zelfstandig zal functioneren, bijvoorbeeld door te eisen dat de toegangsactiviteiten in een aparte juridische eenheid worden ondergebracht. Een dergelijk voorschrift mag er niet toe leiden, zoals hierboven reeds werd opgemerkt, dat een bedrijfsonderdeel moet worden afgestoten. Aansturing op hoofdlijnen door de centrale leiding blijft mogelijk. Artikel 6a.4a biedt het college de mogelijkheid om afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval het ontwerpbesluit tot het opleggen van functionele scheiding met bijbehorende verplichtingen en het ontwerpbesluit om de betrokken onderneming toegangsverplichtingen op te leggen in aan het toegangsnetwerk verbonden markten (ook wel aanpalende markten genoemd), separaat of simultaan voor te leggen aan de Commissie. Artikel 13bis van de Toegangsrichtlijn biedt hiertoe ruimte.

Procedureel zijn er aldus drie stappen te onderscheiden. De eerste stap betreft het verzoek om toestemming voor het opleggen van de functionele scheiding. De tweede stap betreft een marktanalyse naar aanleiding van het effect van het opleggen van functionele scheiding op de betrokken relevante markt. Ten slotte ziet de derde stap op een marktanalyse van de aan het toegangsnetwerk verbonden markten. Een gevolg van de tweede en de derde stap kan zijn dat het college naast de functionele scheiding ook andere verplichtingen oplegt of intrekt, of besluit de bestaande verplichtingen in stand te houden. Voornoemde stappen kunnen zowel gelijktijdig als opeenvolgend worden uitgevoerd.

De opsomming in artikel 6a.4a, vierde lid, onderdelen a tot en met d, dient ter implementatie van artikel 13bis, tweede lid, onderdelen a tot en met d. Uit dit onderdeel c blijkt dat het college bij de verwachte effecten van het besluit op de onderneming, onder meer moet kijken naar het effect op de werknemers van de zelfstandig opererende bedrijfseenheid. Hierbij kan worden gedacht aan een zakelijke beschrijving van de aantallen werknemers die worden overgeplaatst naar de zelfstandig opererende bedrijfseenheid.

De onderdelen b tot en met d, van het derde lid, van artikel 13bis betreffen materieel aspecten die het college op grond van artikel 1.3, vierde lid, van de wet reeds afweegt. Om onduidelijkheid te voorkomen, worden deze aspecten expliciet opgenomen in artikel 6a.4a, tweede lid.

Een onderneming met aanmerkelijke marktmacht kan vrijwillig besluiten over te gaan tot functionele of structurele scheiding (artikel 13 ter Toegangsrichtlijn). Van structurele scheiding is sprake als de eigendom en zeggenschap volledig worden overgedragen aan een andere onderneming. In het geval een onderneming vrijwillig overgaat tot functionele of structurele scheiding bepaalt artikel 6a.4b dat het college moet nagaan in hoeverre de reguliere toegangsverplichtingen, bedoeld in de artikelen 6a.6 tot en met 6a.10 en 6a.11 tot en met 6a.15 moeten worden opgelegd, gehandhaafd, gewijzigd of ingetrokken. Het college onderzoekt de verwachte effecten van de functionele scheiding nadat het bestuur van een onderneming heeft beslist dat wordt overgegaan tot functionele scheiding. Het college gaat eerst over tot het nemen van een besluit tot oplegging, handhaving, wijziging of intrekking van een toegangsverplichting nadat de onderneming de scheiding daadwerkelijk tot stand heeft gebracht. Ook bij een vrijwillige scheiding blijft het college aldus



bevoegd tot het opleggen of handhaven van de reguliere toegangsverplichtingen.

Artikel 6a.5 wordt aangevuld met een verwijzing naar de artikelen 6a.4a en 6a.4b. Hiermee wordt voldaan aan de verplichting in artikel 15, eerste lid, van de Toegangsrichtlijn om besluiten tot het opleggen van een toegangsverplichting openbaar te maken.

#### *Artikel 6a.6, tweede lid*

Overeenkomstig artikel 12, eerste lid, van de Toegangsrichtlijn worden in artikel 6a.6, tweede lid, de toegangsverplichtingen opgesomd die aan een onderneming met aanmerkelijke marktmacht kunnen worden opgelegd. De Richtlijn betere regelgeving voegt een nieuwe toegangsverplichting toe aan artikel 12, eerste lid, Toegangsrichtlijn. Deze nieuwe verplichting wordt hierbij toegevoegd aan artikel 6a.6, tweede lid. Onder bijbehorende diensten moet ingevolge artikel 12, eerste lid, onderdeel j, van de Toegangsrichtlijn onder meer worden verstaan: identiteit, locatie en presentie-informatiediensten.

De wijziging van artikel 6a.6, tweede lid, onderdeel f, betreft het herstellen van een verschrijving.

#### **Paragraaf 6a.4**

De artikelen 6a.16 en 6a.17 vloeien voort uit artikel 19 van de oorspronkelijke Universeledienstrichtlijn. Dit artikel had het doel de concurrentie en keuze op de markt van de vaste openbare telefoondienst te bevorderen, zodat de eindgebruiker niet volledig afhankelijk bleef van een onderneming met aanmerkelijke marktmacht. Door de toegenomen mededinging is er inmiddels geen behoefte meer aan artikel 19 van de Universeledienstrichtlijn. Integendeel, het in alle gevallen van aanmerkelijke marktmacht opleggen van de verplichting toegang te verlenen ten behoeve van carriervekeuze of carriervekeuze kan de technologische vooruitgang juist belemmeren. Artikel 19 is daarom geschrapt uit de Universeledienstrichtlijn. Overeenkomstig die wijziging komt paragraaf 6a.4 van de Telecommunicatiewet dan ook te vervallen. Door het vervallen van paragraaf 6a.4 geldt de verplichting om toegang te verlenen ten behoeve van carriervekeuze of carriervekeuze niet langer generiek. Partijen met aanmerkelijke marktmacht kunnen – indien dit een passende maatregel is – op grond van de artikelen 6a.6 tot en met 6a.10 nog steeds de maatregel opgelegd krijgen verplicht toegang te verlenen ten behoeve van carriervekeuze en carriervekeuze.

#### **Paragraaf 6a.5**

Nu op het gebied van huurlijnen voldoende mededinging bestaat is de eis om een minimumpakket van huurlijnen op detailhandelniveau aan te bieden, die noodzakelijk was om de beschikbaarheid van huurlijnen te waarborgen, niet langer noodzakelijk. Om deze reden is artikel 18 van de Universeledienstrichtlijn geschrapt. Overeenkomstig deze wijziging van de Universele dienstrichtlijn komt paragraaf 6a.5 te vervallen.

#### **Wijzigingen in hoofdstuk 6b**

##### *Artikelen 6b.1, 6b.2, 6b.3 en 6b.6*

De in hoofdstuk 6b neergelegde consultatieverplichtingen moeten ingevolge de Richtlijn betere regelgeving worden aangepast. De nieuwe notificatieverplichtingen zijn vastgelegd in de artikelen 7 en 7bis van de

Kaderrichtlijn en leiden tot twee (gedeeltelijk elkaar overlappende) consultatieprocedures. Als gevolg van deze wijziging geldt er een aparte procedure voor:

- het ontwerpbesluit tot afbakening van een markt en het aanwijzen van een onderneming die over aanmerkelijke marktmacht beschikt (artikel 6b.2, vierde en vijfde lid), en
- voor het ontwerpbesluit tot het opleggen, wijzigen of intrekken van toegangsverplichtingen aan de onderneming die over aanmerkelijke marktmacht beschikt (artikel 6b.2, zevende tot en met negende lid).

Het college is in beide procedures verplicht om voornoemde ontwerpbesluiten te notificeren wanneer zij van invloed zijn op de handel tussen lidstaten. Notificatie moet plaatsvinden bij de Commissie, de toezichthouders in de andere lidstaten en bij BEREC.

De Commissie beoordeelt in beide procedures of het ontwerpbesluit een belemmering vormt voor de interne Europese markt of in strijd is met het recht van de Europese Unie en met name met de doelstellingen van het regelgevend kader voor de openbare elektronische communicatiesector. Voorts kan BEREC in beide procedures een advies uitbrengen. Gedurende de termijn dat de Commissie en BEREC een advies kunnen uitbrengen geldt in beide procedures een standstilltermijn (artikel 6b.2, tweede, vierde en zevende lid).

Een belangrijk onderscheid tussen beide procedures is dat de Commissie de mogelijkheid heeft om een ontwerpbesluit van het college tot afbakening van een markt en het aanwijzen van een onderneming die over aanmerkelijke marktmacht beschikt (artikel 6b.2, vierde en vijfde lid) te blokkeren. Een ontwerpbesluit tot het opleggen, wijzigen of intrekken van toegangsverplichtingen aan de onderneming die over aanmerkelijke marktmacht beschikt (artikel 6b.2, zevende tot en met negende lid) kan daarentegen niet door de Commissie geblokkeerd worden. Over deze laatste categorie van ontwerpbesluiten kan de Commissie uitsluitend een aanbeveling doen om het ontwerpbesluit in te trekken of aan te passen. Het college moet zoveel mogelijk rekening houden met deze aanbeveling, maar is niet verplicht om de aanbeveling op te volgen. Als het college de aanbeveling niet opvolgt, moet het college dit motiveren en moet het college het definitieve besluit mededelen aan de Commissie en aan BEREC.

Wanneer de Commissie oordeelt dat ontwerpbesluit tot afbakening van een markt en het aanwijzen van een onderneming die over aanmerkelijke marktmacht beschikt (artikel 6b.2, vierde en vijfde lid) een belemmering vormt voor de interne Europese markt of in strijd is met het recht van de Europese Unie heeft het college twee opties:

- het college kan het ontwerpbesluit in overeenstemming brengen met het unierecht (artikel 6b.2, vijfde lid, onderdeel a),
- óf besluiten het ontwerpbesluit niet vast te stellen (artikel 6b.2, vijfde lid, onderdeel b).

Indien het college het ontwerpbesluit in overeenstemming brengt met het unierecht dan moet dit gewijzigde ontwerpbesluit ingevolge artikel 7, zesde lid, laatste volzin van de Kaderrichtlijn opnieuw openbaar worden voorbereid (artikel 6b.1, eerste lid). Voorts moet dit gewijzigde ontwerpbesluit ingevolge artikel 7, zesde lid, laatste volzin van de Kaderrichtlijn opnieuw worden voorgelegd aan de Commissie (artikel 6b.2, eerste lid, juncto 6b.1, eerste lid).

## **Wijzigingen in hoofdstuk 7**

### **Artikel 7.1**

In artikel 7.1, eerste lid, van de wet wordt bepaald welke informatie aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten of -netwerken voor of bij het sluiten van een overeenkomst met een

consument (of, indien deze hierom verzoekt, een andere eindgebruiker) moeten verschaffen. Betreft het een overeenkomst die via internet tot stand komt dan gaat het hier dus om informatie die bij het aanbod (voor) of tijdens (bij) het bestelproces moet worden verschaft. Daarbij moet de informatie wel op een moment verstrekt worden waarop nog van het sluiten van de overeenkomst kan worden afgezien. De informatieplicht gaat als gevolg van de wijziging van artikel 20, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn niet alleen voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten gelden, maar ook voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken. Daarnaast wordt voorgesteld de informatieplicht uit te breiden naar gevallen waarin eindgebruikers, niet zijnde consumenten, om verstrekking van informatie verzoeken. Het gaat hierbij om midden- en kleinbedrijven die een voorkeur hebben voor een contract dat is toegesneden op de behoefte van de consument. Ook moet de aanbieder op grond van het gewijzigde artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn de consument voor of bij het sluiten van een overeenkomst voorzien van meer duidelijke en transparante informatie. Dit heeft tot gevolg dat de huidige lijst van gegevens die in artikel 7.1, eerste lid, van de wet is opgenomen, wordt uitgebreid.

In artikel 20, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn worden de voor of bij de sluiting van de overeenkomst te verstrekken gegevens op gedetailleerder niveau voorgeschreven. Er is voor gekozen in de wet een algemene omschrijving van de categorieën gegevens op te nemen. Voorgesteld wordt om in het vijfde lid van artikel 7.1 van de wet een delegatiegrondslag op te nemen om, ter uitvoering van artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn, de in het eerste lid genoemde gegevens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader te specificeren. Hiervoor is gekozen omdat de lijst met gegevens in artikel 7.1 van de wet te uitgebreid en gedetailleerd zou worden. Om consequent te zijn in deze scheiding tussen algemene categorieën (in de wet) en specifieke gegevens (bij of krachtens algemene maatregel van bestuur) zijn de onderdelen b en e van het eerste lid aangepast. Deze wijziging houdt geen beperking van de informatieplicht in, aangezien de uitwerking van deze onderdelen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal resulteren in dezelfde te verstrekken gegevens, aangevuld met de overige gegevens uit artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn.

#### *Eerste lid, onderdeel b*

In artikel 7.1, eerste lid, onder b, van de wet is reeds geregeld dat de te verstrekken diensten in het contract moet worden opgenomen. De volgende onderwerpen worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur opgenomen en zijn in feite een uitwerking van welke diensten door de aanbieder worden verstrekt:

- de wachttijd bij eerste aansluiting op een openbare elektronische communicatiedienst. Dit onderwerp komt artikel 7.1, eerste lid, onderdeel b, te vervallen en zal in lagere regelgeving worden opgenomen;
- het al dan niet bieden van toegang tot noodhulpdiensten en gegevens over de locatie van de oproeper en eventuele beperkingen van de geboden noodhulpdiensten;
- eventuele beperkingen die de aanbieder aanbrengt met betrekking tot de toegang tot of het gebruik van diensten. Dit houdt onder andere in dat telecomoperators eventuele gebruiksbeperkingen transparanter moeten maken, waardoor het bijvoorbeeld duidelijk is of het mogelijk is om Skype te gebruiken;
- de minimum kwaliteitsniveaus van de geboden diensten, waaronder de wachttijd bij eerste aansluiting en andere parameters voor de kwaliteit van de dienst (de aanbieder is verplicht om in het contract aan te geven wat het minimumkwaliteitsniveau is);

- het informeren van de consument over de wijze waarop de aanbieder het netwerkverkeer meet en stuurt, teneinde te voorkomen dat een netwerkaansluiting overloopt. Ook moet daarbij door de aanbieder worden aangegeven welke gevolgen deze maatregelen kunnen hebben voor de kwaliteit van de dienstverlening;
- de soorten onderhoudsdiensten en de verstrekte klantenservices alsmede de manier waarop met deze diensten contact kan worden opgenomen;
- alle beperkingen die de leverancier heeft opgelegd met betrekking tot het gebruik van geleverde eindapparatuur.

*Eerste lid, onderdeel e*

Aan onderdeel e van artikel 7.1, eerste lid, is toegevoegd dat in het contract moet worden opgenomen hoe de eindgebruiker kan betalen en de kosten die aan deze betalingswijzen zijn verbonden.

*Eerste lid, onderdeel f*

In artikel 7.1, eerste lid, onder f, van de wet staat dat de duur van de overeenkomst alsmede de voorwaarden waaronder de overeenkomst of onderdelen daarvan, kan worden verlengd of beëindigd. Bij algemene maatregel van bestuur kan als verdere uitwerking hiervan worden voorgeschreven dat regels worden gesteld over het minimale gebruik of de minimale gebruikperiode die eventueel is vereist om van een speciale aanbieding te kunnen genieten, de kosten die in rekening worden gebracht voor nummerportabiliteit en andere identificatoren en de kosten die bij de beëindiging van het contract zijn verschuldigd met inbegrip van de kosten die zijn verschuldigd met betrekking tot de terugvordering van eindapparatuur.

*Eerste lid, onderdeel i*

De abonnee moet in het contract worden geïnformeerd over de in artikel 11.6, tweede lid, vastgelegde keuzemogelijkheid om al dan niet met zijn persoonsgegevens in een abonneelijst (dat naast een papieren of elektronische telefoongids bijvoorbeeld ook een e-mailgids kan zijn) of abonneebestand te worden opgenomen.

*Eerste lid, onderdeel j*

De aanbieder moet in het contract specificeren welke maatregelen hij treft bij beveiligings- en integriteitsincidenten of bedreigingen en kwetsbaarheden. Dit onderdeel houdt ook verband met het nieuwe artikel 11.3a van de wet. In dit artikel wordt geregeld dat aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten inbreuken op persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer onverwijld dienen te melden aan de bevoegde autoriteit. Als de inbreuk naar verwachting nadelige gevolgen heeft voor de betrokkenen dan moeten ook zij hiervan op de hoogte worden gebracht. Welke maatregelen de aanbieder in dat kader treft zal in het contract moeten worden opgenomen, zoals de service die de aanbieder aan de abonnee biedt wanneer er een hacker actief is geweest. Een ander voorbeeld is de informatie die de aanbieder verstrekt aan de abonnee over welke voorzorgsmaatregelen deze kan nemen om de schade als gevolg van de veiligheidsinbreuk zo veel mogelijk te beperken. Een andere maatregel zou kunnen zijn dat de aanbieder aangeeft of bij een veiligheidsinbreuk de abonnee altijd hiervan op de hoogte stelt of in welke gevallen door de aanbieder aangifte wordt gedaan van de inbreuk.

## **Artikel 7.2**

Dit artikel geeft aan de abonnee het recht de overeenkomst te beëindigen bij een wijziging van een beding. De abonnee moet tijdig over een dergelijke wijziging worden geïnformeerd. De termijn die de aanbieder hiervoor in acht moet nemen is in overeenstemming gebracht met de Universeledienstrichtlijn. De termijn van vier weken wordt vervangen door een maand. Dit betekent dat aanbieders ten minste een maand van te voren de abonnees op de hoogte moeten stellen van een voorgenomen wijziging. Daarnaast is de informatieplicht in lijn met de Universeledienstrichtlijn uitgebreid naar aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken.

In het derde lid is een delegatiegrondslag opgenomen om regels te kunnen stellen over de opmaak van de mededeling waarmee de abonnee op de hoogte wordt gesteld van een voorgenomen wijziging. Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat de toevoeging van een derde lid aan dit artikel geen invloed heeft op de bevoegdheid van het college om beleidsregels met betrekking tot dit artikel op te stellen en derhalve ook niet op het reeds opgestelde beoordelingskader.

### **Artikel 7.2a**

Om gemakkelijker naar een andere aanbieder te kunnen overstappen wordt op grond van artikel 30, vijfde, lid van de Universeledienstrichtlijn in artikel 7.2a, tweede lid, van de wet opgenomen dat de overeenkomst voor bepaalde duur tussen een aanbieder en een consument inzake de levering van een openbare elektronische communicatiedienst kan worden aangegaan voor een duur van maximaal 24 maanden. Na verloop van deze periode kan de overeenkomst uitdrukkelijk of stilzwijgend verlengd worden. Indien de overeenkomst uitdrukkelijk wordt verlengd mag de verlenging weer voor een duur van maximaal 24 maanden. Indien de overeenkomst stilzwijgend wordt verlengd, is artikel 7.2a, eerste lid, van toepassing en kan de overeenkomst te allen tijde kosteloos worden opgezegd.

Artikel 7.2a, tweede lid, laat de bepalingen in artikel 236, onderdeel j en 237, onderdeel k, van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek onverlet. In artikel 236, onderdeel j, van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek wordt het beding in de algemene voorwaarden bij een overeenkomst tussen (bijvoorbeeld) een aanbieder en een consument, dat leidt tot stilzwijgende verlenging of vernieuwing van meer dan een jaar aangemerkt als onredelijk bezwarend. Hierdoor kan dit beding op grond van artikel 233 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek vernietigd worden. In artikel 237, onderdeel k is geregeld dat wanneer in de algemene voorwaarden behorende bij een dergelijke overeenkomst een contractsduur van langer dan één jaar is opgenomen, dit onderdeel van de algemene voorwaarden vermoed wordt onredelijk bezwarend te zijn, tenzij de consument de mogelijkheid heeft het contract na één jaar (tussentijds) te beëindigen.

Daarnaast moeten aanbieders aan eindgebruikers in ieder geval de mogelijkheid bieden om een overeenkomst met een initiële looptijd van maximaal twaalf maanden af te sluiten. In de eerste volzin van artikel 7.2a, tweede lid wordt deze verplichting opgenomen. Er worden geen eisen gesteld aan de soort voorwaarden die bij een 1-jaarscontract worden geboden. Marktpartijen zijn immers vrij om te bepalen tegen welke voorwaarden zij contracten afsluiten.

Aanbieders moeten deze mogelijkheid zowel per elektronische communicatiedienst aanbieden als voor abonnementsvormen waarin meerdere elektronische communicatiediensten zijn opgenomen (de zogenaamde combinatiepakketten). Het bieden van de mogelijkheid om een overeen-

komst met een initiële looptijd van ten hoogste twaalf maanden af te sluiten geldt niet alleen ten aanzien van consumenten, maar voor alle eindgebruikers. De bepaling is vooral bedoeld om mkb-ondernemers die een vergelijkbare positie als consumenten kunnen hebben, de mogelijkheid tot het afsluiten van een 1-jaarscontract te bieden. Grotere ondernemingen hebben waarschijnlijk minder behoefte aan een dergelijke duur. In zo'n geval zou de aanbieder onnodige kosten maken als deze gedetailleerde aanbiedingen zou moeten formuleren, terwijl het onwaarschijnlijk is dat de afnemer een overeenkomst van zulke korte duur zal afsluiten. Het volstaat als de aanbieder *op aanvraag* een offerte voor een overeenkomst van een jaar aanbiedt. Op die manier wordt ook de «mogelijkheid» tot het sluiten van een overeenkomst van ten hoogste een jaar geboden, zonder dat de aanbieder onnodige kosten hoeft te maken.

### **Artikel 7.3**

Op grond van het huidige artikel 7.3 worden regels gesteld die aanbieders van openbare telefoondiensten verplichten alle geldende tarieven en voorwaarden met betrekking tot de toegang tot en het gebruik van die diensten bekend maken. Deze verplichting om informatie te verstrekken is ruimer dan de in artikel 7.1 opgenomen informatieverplichting. De laatstgenoemde verplichting ziet alleen op het verstrekken van informatie door aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten of -netwerken voor of bij het sluiten van een overeenkomst met een consument. Met de wijziging van artikel 7.3 wordt de grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over informatieverstrekking verruimd. De regels kunnen door deze wijziging verplichtingen opleggen aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten, waaronder naast telefonie dus ook internet valt. Bovendien kan aan de informatie de eis worden gesteld dat deze transparant, vergelijkbaar, toereikend, bijgewerkt, duidelijk en volledig is. De informatie die moet worden verstrekt kan betrekking hebben op de geldende tarieven, eventuele in rekening gebrachte kosten bij beëindiging van een overeenkomst of de algemene voorwaarden met betrekking tot de toegang en het gebruik van de diensten, genoemd in bijlage II van de Universeledienstrichtlijn. Daarnaast moeten de aanbieders de eventuele in rekening gebrachte kosten bij beëindiging van een overeenkomst bekendmaken. Dit kan ook bij ministeriële regeling worden uitgewerkt.

#### *Tweede lid*

De aanbieder is verplicht om de informatie in een gemakkelijk toegankelijke vorm bekend te maken. Bij ministeriële regels kunnen regels worden gesteld ten aanzien van de vorm waarin de informatie bekend wordt gemaakt.

#### *Derde lid*

Derden hebben het recht om kosteloos de openbaar beschikbare informatie te gebruiken die door de aanbieders zijn bekend gemaakt. Deze informatie kan dan vervolgens worden gebruikt voor het aanbieden van interactieve gidsen of soortgelijke technieken, zoals vergelijkingssites. Met dergelijke instrumenten kunnen de eindgebruiker en de consument zich beter oriënteren op een nieuw af te sluiten abonnement doordat ze een onafhankelijk oordeel kunnen vormen over de kosten van een alternatief belpatroon. Het derde lid houdt geen plicht in voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten om deze informatie actief te verstrekken aan bijvoorbeeld exploitanten van vergelijkingssites.



#### *Vierde lid*

Op grond van dit artikel kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld die aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten ertoe verplichten informatie bekend te maken aan de eindgebruiker. Deze verplichting ziet op het verstrekken van informatie nadat de overeenkomst is gesloten. In de onderdelen a t/m e worden de onderwerpen genoemd waarover informatie kan worden verstrekt. Artikel 21, derde lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn ziet op het informeren van de abonnee over de geldende tarieven voor nummers of diensten waarvoor bijzondere tariefvoorwaarden gelden. Ook kunnen voor afzonderlijke categorieën van diensten regels worden gesteld met betrekking tot het verstrekken van informatie voordat het gesprek wordt doorgeschakeld. Dit onderdeel hoeft niet te worden geïmplementeerd, omdat de artikelen 3.2, 3.2a t/m 3.2f en 3.4 van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen hierin reeds voorzien. Onderdeel a van het vierde lid ziet op het informeren van de eindgebruiker over wijzigingen met betrekking tot de toegang tot noodhulpdiensten of de nauwkeurigheid van locatiegegevens van degene die belt. Bij ministeriële regeling kunnen ook regels worden gesteld met betrekking tot wijzigingen in de voorwaarden voor beperking van de toegang tot of het gebruik van diensten en toepassen (onderdeel b). Dit ziet op de zogenaamde transparantie ten aanzien van netneutraliteit. Eindgebruikers moeten worden geïnformeerd over de eventuele beperkingen die de aanbieders aanbrengt met betrekking tot de toegang of het gebruik van diensten. Op grond van onderdeel c kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het verstrekken van informatie over het managen van verkeersstromen op het netwerk. Door transparantie ten aanzien van het netwerkmanagement kunnen gebruikers weten welke diensten (internetbestemmingen) zullen worden beperkt bij een (te) grote belasting. In onderdeel d wordt geregeld dat de eindgebruiker kan worden geïnformeerd over de mogelijkheid om al dan niet met zijn persoonsgegevens in een gids te worden opgenomen en om te bepalen welke gegevens in deze gids worden opgenomen. Onderdeel e ziet op het bekendmaken van informatie over producten en diensten die specifiek voor eindgebruikers met een fysieke beperking in de markt zijn of worden gebracht.

#### **Artikel 7.3d**

In artikel 7.3d wordt bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur verplichtingen kunnen worden opgelegd aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten om bij overtreding van een bepaling van de Telecommunicatiewet of bij kennelijk misbruik van de tarifiering van een nummer (zoals bepaald bij of krachtens artikel 4.4) de toegang tot een nummer of dienst te blokkeren en de aan dat nummer of die dienst gerelateerde betaling op te schorten. Het artikel vloeit rechtstreeks voort uit artikel 28, tweede lid, van de Universeledienstrichtlijn. De bedoelde betalingen betreffen interconnectie-afdrachten voor diensten die via de telefoonrekening worden afgerekend.

De reikwijdte van de artikelen 7.3a en 7.3b omvat onder meer nummers uit de reeksen 0900, 0906 en 0909 uit het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten, en kan bij ministeriële regeling worden uitgebreid met andere categorieën nummers, waaronder nummers voor betaalde SMS diensten. Het nieuwe artikel betreft een algemene delegatiebepaling, die ook er ook toe strekt de betreffende verplichtingen te kunnen opleggen bij bijvoorbeeld diensten die toegankelijk zijn op basis van een reeds eerder tot stand gebrachte data- of internetverbinding.

#### **Artikel 7.4**

Op grond van dit artikel moeten aanbieders die op grond van artikel 9.2 zijn aangewezen om de openbare telefoondienst op een vaste locatie of de openbare betaaltelefoons te verzorgen en andere aanbieders van vaste openbare telefoondiensten en van openbare betaaltelefoons die langer dan 52 weken dergelijke diensten leveren, op genoegzame wijze een overzicht bekendmaken van de maatregelen die de aanbieder heeft getroffen om gelijkwaardige toegang voor eindgebruikers met een fysieke beperking te waarborgen. Dit overzicht moet samen met het reeds verplichte overzicht van de kwaliteit van de overige aangeboden diensten jaarlijks voor 1 april worden bekendgemaakt en bij het college worden ingediend.

De hier bedoelde maatregelen kunnen bestaan uit vrijwillig genomen maatregelen, het aanbieden van een dienst of voorziening voor eindgebruikers met een fysieke beperking, zodat zij toegang hebben op een niveau dat gelijkwaardig is aan dat van andere eindgebruikers (zie artikel 9.1, eerste lid, onder f) of maatregelen voortvloeiend uit artikel 7.8, derde lid.

Op grond van het derde lid van artikel 7.4 kan de verplichting het overzicht van de hierboven bedoelde maatregelen bekend te maken en voor bekendmaking aan het college te sturen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ook worden opgelegd aan aanbieders van andere openbare elektronische communicatiediensten.

#### **Artikel 7.4a**

Dit artikel strekt tot implementatie van artikel 22, derde lid, van de Universeledienstrichtlijn.

Zoals al aangegeven in het algemeen deel van de toelichting is deze bepaling vooral bedoeld om voorschriften te stellen in het kader van netneutraliteit. Het begrip netneutraliteit heeft betrekking op internet en de wijze waarop de aanbieder van internettoegang de verschillende verkeersstromen behandelt. Dat kan hij neutraal doen, dat wil zeggen hij behandelt dezelfde typen verkeer op een gelijke wijze, maar hij kan het ook niet neutraal doen. In dat laatste geval zorgt hij er bijvoorbeeld voor dat door hem geboden IP TV voorrang krijgt boven IP TV geboden door derden. Of de aanbieder maakt voip telefonie via internet onmogelijk omdat hij zelf ook een telefoondienst biedt en niet wil dat deze via de door hem geleverde internetverbinding concurrentie van VOIP aanbieders ondervindt. Om te voorkomen dat dergelijke handelwijzen leiden tot een achteruitgang in de dienstverlening (het internet) kunnen daarom minimumeisen gesteld worden aan de kwaliteit van de (internet)dienstverlening. Deze eisen zouden, bijvoorbeeld, kunnen bestaan uit een bepaalde minimumsnelheid. Het beperken van bepaald verkeer of toegang tot een bepaalde website of dienst is dan toegestaan tot de voorgeschreven minimumsnelheid. Het is echter ook denkbaar dat een bepaalde gedragsnorm wordt meegegeven om te komen tot een minimumkwaliteit van de dienstverlening. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het voorschrift dat bepaald internetverkeer niet om commerciële reden trager mag worden afgehandeld dan ander soortgelijk internetverkeer.

Indien gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid minimumvoorschriften inzake de kwaliteit van openbare elektronische communicatiediensten te stellen, dient dit op grond van de tweede volzin van artikel 22, derde lid, van de Universeledienstrichtlijn ruim tevoren onder opgaaf van redenen te worden gemeld aan de Commissie en BEREC. De Commissie kan vervolgens opmerkingen of aanbevelingen formuleren om ervoor te zorgen dat de voorgenomen voorschriften geen negatieve invloed hebben op de werking van de interne markt, waarmee bij de vaststelling van de in artikel 7.4a bedoelde voorschriften rekening dient te worden gehouden.

## **Artikel 7.7**

Met artikel 7.7, eerste lid, wordt artikel 26 van de Universeledienstrichtlijn geïmplementeerd. De verplichting om het gebruik van alarmnummers kosteloos en zonder toegangsbelemmeringen ter beschikking te stellen geldt niet langer alleen voor aanbieders van openbare betaaltelefoons, openbare telefoondiensten en aanbieders van openbare telefoonnetwerken, maar ook voor alle aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken die worden gebruikt voor uitgaande gesprekken naar een nummer in het nummerplan. Door deze wijziging moeten ook toestellen aangesloten op een netwerk waarmee alleen uitgaande oproepen mogelijk zijn, zoals bij een callcenter of bij VOIP, de alarmnummers kunnen bereiken.

Artikel 26, vierde lid, van de Universeledienstrichtlijn verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat de toegang voor eindgebruikers met een fysieke beperking tot de noodhulpdiensten gelijkwaardig is aan die van andere eindgebruikers. Aan deze zorgplicht is voldaan door het waarborgen van de beschikbaarheid van diensten en voorzieningen waardoor eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkwaardige toegang hebben tot de openbare telefoondienst in artikel 9.1, eerste lid, onderdeel f. Middels deze dienst kunnen alarmnummers worden gebeld. Daarnaast is de 112-alarmcentrale in de praktijk bereikbaar via een teksttelefoon. Het derde lid van artikel 7.7 regelt de ononderbroken toegang tot de alarmnummers. Aanbieders van openbare betaaltelefoons, openbare telefoondiensten of openbare elektronische communicatienetwerken voor uitgaande gesprekken naar een nummer in het nummerplan moeten alle voorzieningen treffen die noodzakelijk zijn om een ononderbroken toegang tot de alarmnummers te bieden. Deze verplichting vloeit voort uit de tweede volzin van artikel 23 van de Universeledienstrichtlijn. De inspanningsverplichting is niet beperkt tot gevallen van congestie, zoals in de huidige tekst staat. Daarom wordt voorgesteld deze beperking te schrappen. De inspanningsverplichting brengt dan ook mee dat de in het derde lid genoemde aanbieders niet alleen maatregelen moeten nemen om in geval van congestie de bereikbaarheid van de alarmnummers te waarborgen, maar verplicht ook tot het nemen van de nodige maatregelen om in geval van elektriciteitsuitval of technische storingen de bereikbaarheid van de alarmnummers te garanderen. Onder de te nemen maatregelen valt onder andere het opstellen van een plan waarin de te nemen maatregelen in geval van congestie, elektriciteitsuitval of technische storing staan beschreven. Ook verplicht het derde lid tot het aanschaffen en up to date houden van middelen die volgens dat plan nodig zijn om in dergelijke gevallen de bereikbaarheid van de alarmnummers te waarborgen. Daarbij kan bij elektriciteitsuitval gedacht worden aan bijvoorbeeld de aanleg van een toereikende noodstroomvoorziening waarmee de installaties en verbindingen operationeel blijven.

## **Artikel 7.7a**

Dit artikel strekt tot implementatie van artikel 29 van de Universeledienstrichtlijn en heeft betrekking op het aanbieden van extra faciliteiten door aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare telefoondiensten aan hun eindgebruikers. Bij ministeriële regeling kunnen hierover regels worden gesteld ter uitvoering van bijlage I van de Universeledienstrichtlijn. In deze bijlage worden deze extra faciliteiten beschreven. Een faciliteit die de aanbieder beschikbaar zou kunnen stellen aan de abonnee is het kosteloos blokkeren van bepaalde categorieën van uitgaande gesprekken of premium sms-berichten. Premium sms is de benaming voor sms-diensten, die specifieke «content» (informatie, beltoon, belspelletjes) tegen een hoger dan gebruikelijk tarief aanbieden (Bijlage I, deel A, onder b).

Een andere faciliteit die door aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare telefoondiensten zou kunnen worden geboden is het verstrekken van een tariefadvies. Bij deze faciliteit verzoekt de abonnee de aanbieder om informatie over alternatieve, goedkopere, tarieven die worden aangeboden door de betreffende aanbieder. Een tariefadvies kan ertoe leiden dat de abonnee een ander abonnement afsluit dat goedkoper is gelet op zijn gemiddelde belgedrag (Bijlage I, deel A, onder f).

Ter uitvoering van Bijlage I, deel A, onder f, kan bij ministeriële regeling worden voorgeschreven dat de aanbieder faciliteiten biedt waarbij de gebruiker meer controle kan houden over de kosten van de openbare telefoondiensten, zoals bijvoorbeeld een kosteloze waarschuwing bij abnormale of excessieve consumptiepatronen. Ook kan worden gedacht aan het opvragen van de tussenstand van de factuur of het resterende beltegoed door de gebruiker bij de aanbieder. In het kader van het Verbetertraject Tarieftransparantie is besloten dat de laatstgenoemde faciliteit (opvragen tussenstand of het resterende beltegoed) vooralsnog niet wettelijk zal worden voorgeschreven. Dit geldt ook voor het tariefadvies.

Verplichtingen die bij ministeriële regeling worden opgelegd op grond van het eerste lid, gelden niet als ze technisch en economisch niet haalbaar zijn. Dit geldt alleen voor de verplichtingen die strekken ter uitvoering van bijlage I, deel B. De praktische betekenis hiervan is echter beperkt. De faciliteiten die in deel B worden beschreven, namelijk de faciliteit dat het openbare communicatienetwerk of de openbaar beschikbare telefoondienst het gebruik van toonkiezen of DTMF-tonen (dual-tone multi-frequency) ondersteunt, en nummeridentificatie zijn over het algemeen technisch wel uitvoerbaar en economisch haalbaar. Voor de faciliteiten die zijn opgenomen in bijlage I, deel A, geldt niet de uitzondering dat ze niet gelden als ze technisch en economisch niet haalbaar zijn. Mocht er aanleiding zijn om een ministeriële regeling op te stellen voor deze faciliteiten dan zullen deze aspecten evenwel daar bij worden betrokken. Daarnaast geldt bij onderdeel b van bijlage I, deel A, dat bij andere soortgelijke toepassingen van kosteloze selectieve nummerblokkering, op grond van de richtlijn moet worden gekeken naar de technische haalbaarheid.

### **Artikel 7.8**

Op basis van artikel 23bis van de Universeledienstrichtlijn wordt in het derde lid van artikel 7.8 bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels aan alle aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en -netwerken regels kunnen worden gesteld zodat eindgebruikers met een fysieke beperking gelijkwaardige toegang tot diensten hebben als de meerderheid van de eindgebruikers. Artikel 7.8 kan het beste in samenhang met artikel 9.1 worden gelezen. De aanwezigheid van diensten en voorzieningen die specifiek nodig zijn voor gelijkwaardige toegang tot openbare telefonie op een vaste locatie, telefoongidsen en abonnee-informatiediensten voor eindgebruikers met een fysieke beperking worden gewaarborgd door artikel 9.1. Artikel 7.8 bepaalt dat de openbare elektronische communicatiediensten die buiten de universele dienstverlening vallen en door de meerderheid van de eindgebruikers worden afgenomen, óók toegankelijk zouden moeten zijn voor gebruikers met een fysieke beperking. Indien dit niet het geval is, kan aan alle aanbieders de verplichting worden opgelegd hiertoe maatregelen te treffen. Ten tijde van het opstellen van artikel 7.8 is geconstateerd dat de knelpunten die eindgebruikers met een fysieke beperking ervaren bij het gebruik van openbare elektronische communicatiediensten, en binnen het bereik van de Telecommunicatiewet vallen, voldoende worden ondervangen met

artikel 9.1 dat de universele diensten betreft, namelijk het bellen via een bemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden en het opvragen van abonnee-informatie nummers via abonnee-informatiediensten. Indien blijkt dat er buiten deze universele diensten andere veel gebruikte diensten zijn, die slecht toegankelijk zijn voor eindgebruikers met een fysieke beperking, dan kunnen op grond van artikel 7.8 bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld.

Daarnaast kunnen op basis van artikel 7.8 bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld om eindgebruikers met een fysieke beperking evenredig te kunnen laten profiteren van keuze tussen ondernemingen, bijvoorbeeld bij het afsluiten van een abonnement. Belangrijk op dit punt is dat de diensten en voorzieningen die worden genoemd in artikel 9.1 toegankelijk zijn vanaf elke aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst. Indien blijkt dat dit niet voldoende is voor de keuzemogelijkheden van eindgebruikers met een handicap, dan kunnen onder artikel 7.8 aanvullende regels worden opgesteld.

### **Wijzigingen in hoofdstuk 8**

Aan artikel 18, eerste lid, van de Kaderrichtlijn is een nieuw onderdeel c toegevoegd dat de lidstaten een zorgplicht oplegt om samenwerking te promoten tussen leveranciers van digitale tv-diensten en apparatuur ten behoeve van eindgebruikers met een handicap. Artikel 8.6, eerste lid, moet derhalve worden aangevuld ten behoeve van eindgebruikers met een fysieke beperking.

### **Wijzigingen in hoofdstuk 9**

#### **Artikel 9.1**

*Eerste lid, onderdeel a en b*

Overeenkomstig artikel 4 van de gewijzigde Universeledienstrichtlijn worden het aansluiten op het openbaar elektronisch communicatienetwerk op een vaste locatie enerzijds en het leveren van een openbare telefoondienst anderzijds als twee op zichzelf staande universele diensten in verschillende onderdelen van artikel 9.1, eerste lid, opgenomen. De wijziging doet recht aan het feit dat de aansluiting op het netwerk en de levering van de telefoondienst door verschillende aanbieders kunnen worden verzorgd. De wijziging verduidelijkt bovendien dat voor deze diensten, indien dat op grond van artikel 9.2 nodig wordt geacht, los van elkaar opdrachten kunnen worden gegeven.

*Eerste lid, onderdeel d*

De samenvoeging van gedrukte telefoongidsen in het huidige onderdeel c en elektronische telefoongidsen in onderdeel d in een onderdeel d is puur redactioneel van aard. Zowel gedrukte telefoongidsen als elektronische telefoongidsen dienen voor iedere eindgebruiker tegen een betaalbare prijs en met een bepaalde kwaliteit beschikbaar te zijn.

*Eerste lid, onderdeel f*

Op grond van artikel 7 van de Universeledienstrichtlijn wordt aan artikel 9.1, eerste lid, een onderdeel toegevoegd. Door de toevoeging van onderdeel f bepaalt artikel 9.1, eerste lid, dat er diensten of voorzieningen voor een betaalbare prijs beschikbaar moeten zijn om eindgebruikers met een fysieke beperking een zelfde niveau van toegang tot de in artikel 9.1, eerste lid, onderdelen b, d en e, genoemde universele diensten te

garanderen als andere eindgebruikers. De diensten of voorzieningen zijn relevant voor eindgebruikers die door hun fysieke beperking, zoals doven en slechthorenden, blinden en slechtzienden of eindgebruikers met een spraakbeperking, de facto geen gebruik kunnen maken van het reguliere aanbod van universele dienstverlening. Met «gelijkwaardig niveau» wordt bedoeld dat deze doelgroep van dezelfde functies van de universele dienst gebruik moet kunnen maken, met inachtneming van hun fysieke beperking. Bij algemene maatregel van bestuur zullen de diensten en voorzieningen die nodig zijn om gelijkwaardige toegang tot de universele diensten te garanderen, worden uitgewerkt. Aan de diensten en voorzieningen zoals bedoeld in onderdeel f kunnen betaalbaarheids- en kwaliteitseisen worden gesteld. De eisen kunnen per dienst of voorziening verschillen.

Hierbij kan worden gedacht aan een tekstbemiddelingsdienst en beeldbemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden en eindgebruikers met een spraakbeperking. Bij een tekstbemiddelingsdienst wordt tekst afkomstig van een teksttelefoon door een tussenpersoon omgezet in spraak en vice versa. Zo kan een dove of slechthorende via de bemiddelingsdienst contact leggen met familie, vrienden, bedrijven en instanties. Bij de beeldbemiddelingsdienst wordt gebarentaal afkomstig van een beeldtelefoon omgezet in spraak en vice versa. Voor blinden en slechtzienden kan gedacht worden aan een telefonische abonnee-informatiedienst ter vervanging van een gedrukte en/of elektronische telefoongids.

Er is gekozen deze categorie diensten toe te voegen aan het eerste lid van artikel 9.1 in plaats van gebruik te maken van de mogelijkheid om deze categorie diensten bij algemene maatregel van bestuur aan te merken als universele dienst. Voor verankering op het niveau van de wet is gekozen om het belang van deze diensten en voorzieningen te onderschrijven.

#### *Tweede lid*

In lijn met de verduidelijking in het eerste lid, dat de opsomming in de onderdelen a tot en met f naast diensten ook voorzieningen bevat, is in het tweede lid verduidelijkt dat in lagere regelgeving regels over de kwaliteit van de diensten «en voorzieningen» worden gesteld. Daarbij worden ook regels gesteld over de «aard» van de verschillende diensten en voorzieningen, met name de diensten en voorzieningen in onderdeel f van het eerste lid. Hiermee wordt bedoeld dat in lagere regelgeving wordt aangegeven welke diensten en voorzieningen onder onderdeel f vallen. Verschillende fysieke beperkingen maken namelijk dat verschillende diensten en voorzieningen nodig zijn om belemmeringen voor gelijkwaardig gebruik van de universele diensten weg te nemen.

#### *Artikelen 9.2 tot en met 9.3*

In deze artikelen wordt de procedure beschreven die wordt gevolgd indien naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken de beschikbaarheid, de betaalbaarheid of de kwaliteit van een of meer diensten of voorzieningen niet door het normale functioneren van de markt wordt of zal kunnen worden gegarandeerd. In dat geval kan de minister, evenals in de huidige situatie, de verzorging van de dienst of voorziening middels een beschikking opdragen aan degene die overeenkomstig de hier beschreven procedure wordt aangewezen. De procedure zelf verschilt nauwelijks van de huidige regeling, maar het verschil in uitgangspunt ten aanzien van de vergoeding die voor het verzorgen van de dienst of voorziening wordt gegeven, maakt dat een op het nieuwe uitgangspunt gebaseerde beschrijving van de procedure wenselijk is. Voor een uitgebreidere toelichting op de wijziging van de vergoeding voor de



opdracht tot verzorging van een universele dienst wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting.

### **Artikel 9.2a**

In zaak C-389/08 is door de Advocaat-Generaal geconcludeerd (in de punten 48 tot en met 50) dat artikel 12, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn uitdrukkelijk bepaalt:

«dat het de verantwoordelijkheid is van de NRI's om te beoordelen of het aanbieden van een universele dienst een onredelijke last kan vormen voor de ondernemingen die deze dienst aanbieden. Daartoe berekenen zij de nettokosten van de dienst volgens de criteria die (in) sub a en b van dat lid zijn vastgesteld. Na deze berekening stelt de NRI krachtens artikel 13 van richtlijn 2002/22 formeel vast of een onderneming een onredelijke last kan worden opgelegd.»

Aldus stelt de Advocaat-Generaal in deze conclusie dat de lidstaten bij de implementatie van artikel 12 van de Universeledienstrichtlijn moeten verzekeren dat een NRI voorafgaand aan het vaststellen van de hoogte van de compensatie voor het verrichten van een universele dienst onderzoekt en vaststelt of er sprake is van een onredelijke last in de zin van dit artikel. Gelet hierop wordt in artikel 9.2a, eerste lid, bepaald dat moet worden vastgesteld of het opleggen van de betrokken universele dienst voor de onderneming(en) een onredelijke last kan betekenen. Eerst nadat Onze Minister heeft vastgesteld dat er sprake is van een onredelijke last kan de hoogte van de compensatie worden vastgesteld aan de hand van artikel 9.3.

Bij de vaststelling of sprake is van een onredelijke last in de zin van artikel 12 van de Universele dienstrichtlijn zal in beginsel worden gekeken naar het verschil tussen de verwachte werkelijke kosten van de betrokken dienst of voorziening en de verwachte opbrengsten. Zo zal bijvoorbeeld in het geval van een tekstbemiddelingsdienst of beeldbemiddelingsdienst gekeken worden naar de opbrengsten uit de tarieven die aan eindgebruikers in rekening worden gebracht.

#### *Vierde en vijfde lid*

Op grond van het vierde en vijfde lid is, eenvoudig gezegd, de grootste aanbieder verplicht een bod uit te brengen op de op te dragen dienst of voorziening. In de voorgestelde tekst van artikel 9.2a wordt meer de nadruk gelegd op het uitbrengen van een bod door anderen dan de grootste aanbieder, dat wil zeggen de aanbieder, bedoeld in het vierde lid, die verplicht is mee te dingen naar de opdracht. In de voorgestelde regeling van de vergoeding is het namelijk aantrekkelijker geworden om een bod uit te brengen op de opdracht. Ten opzichte van de huidige vierde lid is daarbij een verfijning aangebracht. Wordt de aansluiting op het netwerk opgedragen dan is, net als tot nu toe, de aanbieder die in het verzorgingsgebied de meeste eindgebruikers op zijn netwerk heeft aangesloten verplicht een bod uit te brengen. Gaat het echter om een andere dienst, bijvoorbeeld om de telefoondienst of een dienst voor de eindgebruiker met een fysieke beperking, dan is de aanbieder die in het verzorgingsgebied al een dergelijke dienst aanbiedt verplicht een bod uit te brengen. Is een dergelijke aanbieder er niet dan is het vervolgens aan de aanbieder met de meeste gebruikers van de met de opgedragen dienst samenhangende dienst om een bod uit te brengen. Wordt, bijvoorbeeld, de teksttelefoondienst opgedragen in een situatie dat een dergelijke dienst in het geheel nog niet geboden wordt dan zal de aanbieder van de telefoondienst met de meeste eindgebruikers in het verzorgingsgebied verplicht een bod uit moeten brengen. Wordt een voorziening, bijvoorbeeld het bieden van een telefoongids, opgedragen, dan moet de aanbieder van de dienst die met deze voorziening samenhangt, in het

voorbeeld de telefoondienst, die in het verzorgingsgebied de meeste eindgebruikers bedient, verplicht een bod doen. In het vijfde lid is bepaald dat, naast het verplichte bod van de grootste aanbieder, iedereen die dat wenst een bod uit kan brengen binnen acht weken na plaatsing in de Staatscourant van het voornemen over te gaan tot verlening van een opdracht.

#### *Zesde lid*

In het zesde lid is vastgelegd dat bij ministeriële regeling wordt bepaald hoe het bod er uit moet zien. Uitgangspunt daarbij is dat het bod van een partij op eenvoudige wijze vergeleken moet kunnen worden met het bod van andere partijen. Daarom is bepaald dat het bod kan bestaan uit een concreet bedrag dat de geïnteresseerde per jaar voor de opdracht wenst te ontvangen dan wel uit een bedrag per in de ministeriële regeling te bepalen eenheid van gebruik.

Bij de eerste methode wordt van degene die het bod uitbrengt verwacht dat hij een goed inzicht heeft in de mate waarin van de dienst of voorziening gebruik zal worden gemaakt. Om die reden zal niet snel voor deze methode worden gekozen indien het nog erg onzeker is hoe groot de vraag naar de op te dragen dienst of voorziening is, en hoe die zich zal ontwikkelen.

Bij de laatste methode kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een bod bestaande uit een bedrag per minuut of per gesprek. Gaat het om een voorziening dan kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een bedrag per stuk. Verder is er de mogelijkheid bij ministeriële regeling een vast bedrag te bepalen dat, onafhankelijk van het bod, in ieder geval zal worden vergoed. Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan om een vergoeding van de te verwachte vaste kosten van de betrokken dienst of voorziening. Het bod van de aanbieder zou in dat geval uitsluitend zien op de variabele kosten van de voorziening of dienst, bijvoorbeeld de kosten per minuut of gesprek. Bij een dergelijke aanpak zouden de biedingen onderling beter vergelijkbaar kunnen zijn.

### **Artikel 9.3**

In artikel 9.3, eerste tot en met het derde lid, is de hoogte van de vergoeding voor het verzorgen van een tot de universele dienst behorende dienst of voorziening geregeld. Kort gezegd is de vergoeding in beginsel gelijk aan het laagste bod. Dat betekent dat als het bod van degene die de opdracht heeft gekregen uit een bepaald bedrag per jaar bestaat, dat bedrag ook jaarlijks vergoed wordt. Bestaat het bod uit een bedrag per eenheid, dan bestaat de vergoeding uit het bedrag vermenigvuldigd met het aantal in dat jaar gebruikte of geleverde eenheden. Bestaat bijvoorbeeld het laagste bod uit € 0,30 per minuut dan wordt in het geval er in dat jaar 100 000 minuten zijn gebruikt € 30 000 vergoed. Is de in artikel 9.2a, zesde lid, geboden mogelijkheid gebruikt om, onafhankelijk van het bod, in ieder geval een in de ministeriële regeling genoemd bedrag te vergoeden dan moet uiteraard het op het daadwerkelijk gebruik gebaseerde bedrag daarmee worden verhoogd.

In het derde lid is voorzien in een marginale toets van de redelijkheid van het bod van de aanbieder aan wie de opdracht wordt gegeven. Met name indien er maar één bod is uitgebracht, is deze marginale toets van belang, omdat in dat geval de hoogte van het bod niet vergeleken kan worden met het bod van andere partijen. Daardoor is er in dat geval onvoldoende zekerheid dat het bod een redelijke weerslag is van de verwachte kosten verhoogd met een redelijk rendement. Het gevaar bestaat daardoor dat het bod, en daarmee de vergoeding, veel te hoog uit valt. Maar ook als er meerdere biedingen zijn uitgebracht kan niet worden uitgesloten dat zich de situatie voordoet dat het laagste bod evident onredelijk hoog is. In

beide gevallen kan de minister op grond van artikel 9.3, derde lid, toetsen of het bod in een redelijke verhouding staat tot de door de minister verwachte werkelijke kosten van het uitvoeren van de opdracht. De minister kan om diverse redenen oordelen dat een bod onevenredig hoog is. De minister zal in dat geval het bod matigen tot een bedrag dat gelijk is aan de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, rekening houdende met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichting. De vergoeding wordt volgens het vierde lid gepubliceerd in de Staatscourant. Indien het bod kon worden uitgebracht in de vorm van een bedrag per minuut, gesprek, of per stuk, zal bij deze publicatie de vergoeding per minuut, gesprek of per stuk worden vermeld.

Indien het bod kon worden uitgebracht in de vorm van een bedrag per minuut, gesprek, of per stuk, wordt in het vijfde lid bepaald dat na afloop van het kalenderjaar degene die de opdracht uitvoert, doorgeeft aan de Minister van Economische Zaken hoeveel er dat jaar daadwerkelijk gebruik is gemaakt van de opgedragen dienst of voorziening. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald hoe deze gegevens moeten worden verstrekt, waarbij bijvoorbeeld een accountantsverklaring kan worden verlangd om de betrouwbaarheid van de gegevens te verzekeren. Op grond van deze cijfers wordt de vergoeding voor het betreffende kalenderjaar berekend en gepubliceerd in de Staatscourant.

De vergoeding voor een bepaald kalenderjaar wordt altijd binnen drie maanden na afloop van het kalenderjaar uitbetaald, of zoveel later als degene die de opdracht uitvoert de in het vierde lid bedoelde gegevens doorgeeft. De vergoeding wordt door de Minister van Economische Zaken betaald, ongeacht of op dat moment de bijdragen van de aanbieders aan deze vergoeding op grond van artikel 9.4, al betaald zijn aan het college.

#### **Artikel 9.4**

De in artikel 9.3 geregelde vergoeding voor het verzorgen van een opgedragen dienst wordt omgeslagen over de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten, openbare elektronische communicatienetwerken of bijbehorende faciliteiten met een omzet boven een bij algemene maatregel van bestuur bepaalde drempel.

De vergoeding voor het verzorgen van de opgedragen dienst of voorziening wordt volgens bij algemene maatregel van bestuur bepaalde verdeelsleutels over deze aanbieders verdeeld. Om de administratieve lasten voor de aanbieders en uitvoeringskosten voor het college te beperken, zal hierbij worden aangesloten bij de wijze en het moment waarop aanbieders op grond van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet de vergoeding betalen voor het toezicht door het college. Ook bij het bepalen van de groep aanbieders die betalingsplichtig zijn op grond van artikel 9.4 zal worden aangesloten bij de groep die betalingsplichtig is op grond van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet door het in het eerste lid bedoelde drempelbedrag overeen te laten komen met een op grond van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet gehanteerd grensbedrag. Bovendien zal bij het berekenen van de bijdrage aan de vergoeding voor verzorging van een opgedragen universele dienst gebruik worden gemaakt van een of meer in het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet gehanteerde verdeelsleutels voor het berekenen van de vergoeding voor de toezichtskosten. Tenslotte zullen voor de in die verdeelsleutels te gebruiken jaaromzetten de omzetgegevens worden gebruikt die de aanbieders op grond van dat besluit al jaarlijks aan het college verstrekken.

## **Artikel 9.5**

Op grond van artikel 8, derde lid, van de herziene Universeledienstrichtlijn mag de universele dienstverlener tijdens de uitvoering van de universele dienst niet het gehele netwerk of een belangrijk deel daarvan aan een andere rechtspersoon overdragen, zonder toestemming van de minister. Uitgangspunt is dat de minister toestemming verleent voor de overdracht, tenzij hij verwacht dat de overdracht een nadelige invloed heeft op de levering van de universele dienst. Een belangrijk aspect bij deze beoordeling is de continuïteit van de levering van de universele dienst. Degene die de universele dienst uitvoert moet de minister tijdig op de hoogte stellen van de overdracht. Bij het verlenen van toestemming kunnen voorwaarden op grond van artikel 6, tweede lid, van de Machtigingsrichtlijn worden opgelegd.

Uit artikel 3:40, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) vloeit voort dat de rechtshandeling waarbij het netwerk of een belangrijk deel ervan wordt overgedragen nietig is als de benodigde toestemming vooraf ontbreekt. In dat geval is de overdracht namelijk in strijd met de wet.

## **Wijzigingen in hoofdstuk 11**

### **Artikel 11.1**

In het eerste onderdeel wordt de definitie van «locatiegegevens» gewijzigd. Bij het tot stand komen van bijvoorbeeld een mobiele telefoonverbinding worden zogenoemde verkeersgegevens gegenereerd en verwerkt die nodig zijn voor het overbrengen van communicatie. Hiertoe behoren ook de zogenoemde locatiegegevens. Deze gegevens worden verwerkt in een elektronisch communicatienetwerk of in een openbare elektronische communicatiedienst. In de begripsomschrijving van locatiegegevens wordt met het toevoegen van het begrip openbare elektronische communicatiedienst tot uitdrukking gebracht dat de locatiegegevens niet alleen in het openbare elektronische communicatienetwerk worden verwerkt maar dat deze gegevens ook in de openbare elektronische communicatiedienst kunnen worden verwerkt. Locatiegegevens worden in het bijzonder gegenereerd en verwerkt bij mobiele communicatie.

In het tweede onderdeel wordt het begrip «oproep» gewijzigd. In onderdeel twee, onder b, van de Bijzondere privacyrichtlijn wordt het begrip «omroep» uit de richtlijn geschrapt. De reden hiervoor is dat dit begrip in de Kaderrichtlijn in een iets gewijzigde vorm wordt opgenomen. Aangezien dit begrip niet in artikel 1.1 van de wet wordt opgenomen blijft het in hoofdstuk 11 gehandhaafd. In de omschrijving van het begrip is de term «openbare telefoondienst» vervangen door «openbare elektronische communicatiedienst». Hierdoor lijkt het begrip «oproep» een bredere betekenis te krijgen, maar uit de omschrijving volgt dat het blijft gaan om een verbinding die spraakcommunicatie mogelijk maakt. Materieel wijzigt dan ook niets.

In het derde onderdeel wordt in artikel 11.1, met onderdeel j het nieuwe begrip «inbreuk op persoonsgegevens» aan het artikel toegevoegd. Dit begrip houdt verband met een nieuwe verplichting in de Bijzondere privacyrichtlijn voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten om inbreuken op de persoonsgegevens te melden bij het college. Er is sprake van een inbreuk op persoonsgegevens als er een inbreuk plaatsvindt op de beveiliging van een openbare elektronische communicatiedienst die tot gevolg heeft dat persoonsgegevens die zijn verwerkt in verband met een geleverde dienst onbedoeld of in strijd met de wet worden vernietigd of gewijzigd dan wel toegang wordt verleend aan een daartoe niet bevoegde persoon.

### Artikel 11.3

In artikel 11.3 van de Telecommunicatiewet is geregeld dat de aanbieders van openbare elektronische communicatienetdiensten en -netwerken passende technische en organisatorische maatregelen dienen te treffen ten behoeve van de veiligheid en beveiliging van de door hen aangeboden netwerken en diensten. De maatregelen die de aanbieders in dit verband treffen dienen te leiden tot een passend beveiligingsniveau dat in verhouding staat tot het desbetreffende risico. De door de aanbieders te nemen maatregelen zijn niet nader uitgewerkt. Hierdoor hebben de aanbieders de mogelijkheid de te nemen maatregelen in te passen en af te stemmen op hun bedrijfsvoering alsmede rekening te houden met de «state of the art» van hun netwerken en diensten. Artikel 11.3 van de wet moet ingevolge de Richtlijn burgerrechten en de Richtlijn betere regelgeving op twee punten worden aangevuld.

Met de Richtlijn burgerrechten wordt in onderdeel 4, sub b, artikel 4 van de Bijzondere privacyrichtlijn gewijzigd. Er wordt in artikel 4 een nieuw lid «1bis» ingevoegd. Dit nieuwe lid geeft een nadere uitwerking van de technische en organisatorische maatregelen die de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk en de aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst op grond van het eerste lid in elk geval moeten nemen om de veiligheid en de beveiliging van de door hen aangeboden netwerken en diensten te garanderen. De maatregelen die worden genoemd in artikel 4, lid 1bis, van de gewijzigde Bijzondere privacyrichtlijn en die worden geïmplementeerd in een nieuw tweede lid van artikel 11.3 van de wet zorgen er in ieder geval voor dat alleen gemachtigd personeel voor wettelijk toegestane doeleinden toegang tot de persoonsgegevens heeft en dat zowel de opgeslagen als verzonden persoonsgegevens als het netwerk en de diensten beschermd zijn. Bovendien moet er een veiligheidsbeleid met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens worden uitgewerkt om kwetsbare punten in het systeem vast te stellen. Dit stelt de organisatie in staat regelmatig te monitoren of de preventieve en corrigerende maatregelen nog afdoende zijn. Het betreft geen limitatieve opsomming van maatregelen die een aanbieder ter beveiliging van zijn netwerk en diensten dient te nemen. Genoemde maatregelen dienen in elk geval genomen te worden. Indien nog andere passende maatregelen uit het oogpunt van de veiligheid en beveiliging van de door hen aangeboden netwerken en diensten nodig zijn dienen die naast de genoemde maatregelen ook genomen te worden. Ook de verplichtingen die met betrekking tot de beveiliging van persoonsgegevens voortvloeien uit de Algemene privacyrichtlijn en de Wet op de bescherming van de persoonsgegevens blijven onverminderd gelden. Naast genoemde maatregelen blijft op grond van artikel 11.3, derde lid, van de wet (het oude tweede lid van artikel 11.3) voor aanbieders de verplichting bestaan hun abonnees te informeren over bijzondere risico's voor doorbreking van de veiligheid of beveiliging van het aangeboden netwerk of de aangeboden dienst. Daarbij dienen ze tevens aan te geven welke middelen kunnen worden aangewend door de abonnee om die risico's tegen te gaan.

Met de Richtlijn betere regelgeving wordt punt 16 in de Bijlage bij de Machtigingsrichtlijn vervangen. Punt 16 maakt mogelijk dat aan aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten verplichtingen en beperkingen worden opgelegd ten behoeve van de veiligheid en beveiliging van de door hen aangeboden netwerken en diensten. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt door in aanvulling op artikel 11.3, eerste en tweede lid, in artikel 11.3, vierde lid, een grondslag op te nemen voor het kunnen opleggen van nadere verplichtingen en beperkingen. Op grond van artikel 51 van de Wet bescherming persoonsgegevens zal het College bescherming persoonsgegevens advies worden gevraagd over een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur als er aanleiding

bestaat nadere regels in de wetgeving op te nemen betreffende de veiligheid en beveiliging van aangeboden netwerken en diensten.

### **Artikel 11.3a**

Artikel 4 van de Bijzondere privacyrichtlijn is uitgebreid met drie nieuwe leden. Met deze nieuwe leden wordt beoogd de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer van de abonnee of gebruiker beter te beschermen tegen inbreuken op de veiligheid van persoonsgegevens en de ongunstige gevolgen die dit kan hebben voor de persoonlijke levenssfeer van degene wiens persoonsgegevens het betreft. Ondanks alle veiligheidsmaatregelen die door de aanbieders op grond van artikel 11.3 van de wet worden genomen om de veiligheid van de door hen aangeboden netwerken en diensten te waarborgen, kunnen er toch inbreuken op de beveiliging plaatsvinden die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid van de persoonsgegevens die zijn verstuurd, opgeslagen of anderszins verwerkt in verband met de levering van een openbare elektronische communicatiedienst. Indien zich een dergelijke inbreuk zich voordoet heeft de aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst de verplichting die inbreuk, onverwijld nadat hij die inbreuk heeft geconstateerd, te melden bij de toezichthouder, in dit geval het college. Indien de inbreuk waarschijnlijk ongunstige gevolgen zal hebben voor de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer van degene wiens persoonsgegevens het betreft, dient de aanbieder degene wiens persoonsgegevens het betreft onmiddellijk in kennis te stellen van de inbreuk. In de kennisgeving aan de toezichthouder en degene wiens persoonsgegevens het betreft dienen een aantal gegevens te worden vermeld, te weten: een omschrijving van de aard van de inbreuk op de persoonsgegevens, de adresgegevens van instanties waar meer informatie verkregen kan worden over inbreuken en de mogelijke gevolgen daarvan, en de maatregelen die de aanbieder degene wiens persoonsgegevens het betreft heeft aanbevolen te nemen om de negatieve gevolgen te beperken. Bovendien dient de toezichthouder ook geïnformeerd te worden over de gevolgen van de inbreuk en van de door de aanbieder voorgestelde of getroffen maatregelen om de inbreuk in verband met persoonsgegevens aan te pakken. Het doel van de melding bij de toezichthouder is dat deze kan nagaan of de inbreuk gevolgen kan hebben voor de persoonlijke levenssfeer van degene wiens persoonsgegevens het betreft, of de door de aanbieder genomen maatregelen ter bescherming van de persoonsgegevens redelijkerwijs als afdoende konden worden beschouwd en of er aanleiding is de abonnee wiens gegevens het betreft te informeren over de inbreuk. Dit onderzoek door het college zal binnen de beschikbare middelen zo spoedig mogelijk plaatsvinden. De abonnee wordt geïnformeerd om hem in staat te stellen alle mogelijke maatregelen te nemen die mogelijk zijn om de negatieve gevolgen van de inbreuk zoveel als mogelijk te beperken. Ook kan dit aanleiding zijn voor degene wiens persoonsgegevens het betreft (nadere) maatregelen te nemen die een mogelijke toekomstige inbreuk verkleinen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het overstappen naar een andere aanbieder die zwaardere beschermingsmaatregelen neemt maar daarvoor ook een hoger tarief in rekening brengt. Indien de aanbieder nalaat de abonnee of gebruiker te informeren omdat hij van mening is dat de inbreuk waarschijnlijk geen ongunstige gevolgen voor de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer van degene wiens persoonsgegevens het betreft, zal hebben, kan de toezichthouder de aanbieder opdragen alsnog de persoon wiens persoonsgegevens het betreft te informeren als het college van oordeel is dat er wel ongunstige gevolgen kunnen zijn voor de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer.



De aanbieder van de openbare elektronische communicatiedienst behoeft degene wiens persoonsgegevens het betreft echter niet te informeren over de inbreuk indien als gevolg van de door hem (preventief) genomen technische beschermingsmaatregelen de persoonsgegevens onbegrijpelijk worden gemaakt voor een ieder die geen recht op toegang tot die gegevens heeft.

Om de toezichthouder in staat te stellen te controleren of de verplichtingen die in dit artikel aan de aanbieder worden opgelegd, worden nagekomen door de aanbieder, wordt de aanbieder verplicht een inventaris bij te houden van inbreuken op persoonsgegevens die hebben plaatsgevonden. Die inventaris dient in elk geval de volgende gegevens te bevatten: alle feiten die verband houden met de inbreuken die zich hebben voorgedaan, de ongunstige gevolgen er van voor de persoonlijke levenssfeer van degene wiens gegevens het betreft en de herstelmaatregelen die zijn genomen. Dit overzicht is niet openbaar aangezien het vertrouwelijke gegevens kan bevatten van personen van wie de persoonlijke levenssfeer kan zijn geschonden. Naast het college kan ook het College bescherming persoonsgegevens vanuit zijn toezichthoudende taak op de algemene privacyregels verlangen inzage te krijgen in het overzicht.

Op grond van het nieuwe vijfde lid van de gewijzigde de Bijzondere privacyrichtlijn is de Commissie bevoegd technische uitvoeringsmaatregelen te nemen ten einde een samenhangende ten uitvoerlegging van artikel 11.3, tweede lid, en artikel 11.3a te bewerkstelligen. In het zevende lid van laatst genoemd artikel is een delegatiebepaling opgenomen om de door de Commissie te nemen uitvoeringsmaatregelen bij lagere wetgeving te kunnen implementeren.

#### **Artikel 11.5**

In artikel 11.5, eerste lid, van de Telecommunicatiewet is geregeld dat de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk en de aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst verplicht zijn de verwerkte en opgeslagen verkeersgegevens met betrekking tot abonnees of gebruikers te verwijderen of te anonimiseren zodra deze verkeersgegevens niet langer nodig zijn voor de overbrenging van communicatie. Hierop is een aantal uitzonderingen toegestaan. Naast het doel van facturering zoals is geregeld in het tweede lid van artikel 11.5, mag een aanbieder van openbare elektronische communicatiediensten de verkeersgegevens ook langer bewaren ten behoeve van marktonderzoek of verkoopactiviteiten of de levering van diensten met toegevoegde waarde. Hiervoor dient de aanbieder wel toestemming te hebben van de abonnee of gebruiker wiens gegevens het betreft. De voorgestelde wijziging in 11.5, derde lid, regelt nu uitdrukkelijk dat die toestemming moet zijn gevraagd en verkregen voorafgaande aan het moment dat de verkeersgegevens langer worden bewaard dan artikel 11.5, eerste lid, toestaat.

Voor alle duidelijkheid wordt nog opgemerkt dat de aanbieders van een openbaar elektronisch communicatienetwerk en de aanbieders van een openbare elektronische communicatiedienst op grond van artikel 13.2a de verkeersgegevens voor een periode van twaalf maanden dienen te bewaren ten behoeve van de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten. Deze verplichting vloeit voort uit Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (PbEG L105) (de zogenoemde Dataretentierichtlijn). Momenteel is bij het parlement een wetsvoorstel aanhangig om de termijn van twaalf maanden alleen te laten

gelden voor telefoniegegevens. Gegevens met betrekking tot het internetverkeer zullen na aanvaarding van het wetsvoorstel slechts voor periode van zes maanden mogen worden bewaard voor dit doel.

### **Artikel 11.7**

Artikel 13 van de Bijzondere privacyrichtlijn bevat een regeling voor ongevraagde communicatie ten behoeve van direct marketing doeleinden. Dit artikel is geïmplementeerd in artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet. Met de Richtlijn burgerrechten wordt artikel 13 op in zeer beperkte mate gewijzigd. De bepalingen van artikel 13 richten zich op de bescherming van de abonnee tegen ongevraagde communicatie. De richtlijn breidt deze bescherming uit tot de gebruiker. Ook de gebruiker die geen abonnee is krijgt recht op bescherming tegen ongevraagde communicatie. Als gevolg van deze wijziging wordt in het eerste lid van artikel 11.7 naast de abonnee ook de gebruiker genoemd aan wie in daarvoor in aanmerking komende gevallen voorafgaande toestemming moet worden gevraagd. Indien het gaat om het gebruik van automatische oproep en communicatiesystemen zonder menselijke tussenkomst zal het voorschrift betrekking hebben op de abonnee of de gebruiker. Bij automatische oproepsystemen zonder menselijke tussenkomst is er sprake van belautomaten waarbij zonder menselijke tussenkomst reclameboodschappen worden verspreid. Hier worden telefoonnummers van abonnees geselecteerd die worden opgeroepen. Alleen aan abonnees kan in deze gevallen een voorafgaande toestemming worden gevraagd, omdat gebruikers van dat nummer een diffuse groep vormen die niet kan worden benaderd. Indien het een automatisch communicatiesysteem zonder menselijk tussenkomst betreft, worden langs automatische weg e-mailadressen geselecteerd waarbij reclame boodschappen zonder menselijke tussenkomst worden verspreid. De adressen die geselecteerd zijn betreffen altijd gebruikers. Sommige gebruikers kunnen ook abonnee zijn. In geval van faxen zal steeds voorafgaande toestemming moet worden gevraagd aan de abonnee. Voor de verzender van ongevraagde faxberichten ten behoeve van marketingdoeleinden is het namelijk niet mogelijk voorafgaande toestemming te vragen aan de gebruiker van de fax. Als door middel van elektronische berichten reclameboodschappen worden verspreid, dient de voorafgaande toestemming aan de gebruiker te worden gevraagd. Achter elk e-mailadres zit een gebruiker. Die gebruiker kan ook de abonnee zijn maar dat hoeft niet. Indien door middel van SMS reclameboodschappen worden verspreid zal ook steeds aan de gebruiker voorafgaande toestemming moeten worden gevraagd. Degene die de mobiele telefoon in gebruik heeft is de gebruiker. Dat hoeft niet de abonnee te zijn. Denk bijvoorbeeld aan kinderen waarvan het abonnement op naam van de ouders staat of de zakelijke gebruiker waarvan het abonnement op naam van de werkgever staat.

In het tweede lid van artikel 11.7 is een specifieke bepaling opgenomen voor het verspreiden van reclameboodschappen naar rechtspersonen door middel van elektronische berichten. Thans is dit alleen toegestaan als de abonnee hiervoor voorafgaande toestemming heeft verleend. Rechtspersonen zijn veelal bedrijven die een abonnement afsluiten met een of meer aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten voor hun communicatieverkeer. Op basis van hetzelfde abonnement maken de werknemers gebruik van de communicatiemiddelen. Zo is een werknemer een gebruiker van internet met een eigen e-mailadres. Indien reclameboodschappen naar dat adres worden verzonden dient de verzender voorafgaande toestemming te vragen aan de gebruiker van dat adres. Door in het tweede lid de abonnee te vervangen door gebruiker staat buiten twijfel dat zowel van de abonnee-gebruiker als van de gebruiker voorafgaande toestemming nodig als naar hun e-mailadres reclameboodschappen worden verspreid.

In het vijfde lid van artikel van artikel 11.7 is een regeling getroffen voor telemarketing. Bij telemarketing is er altijd sprake van een telefoonverbinding tussen degene die een product aanprijst en de persoon die op het gekozen nummer de telefoon opneemt. Anders dan voor in het eerste lid genoemde communicatiemiddelen geldt voor telemarketing dat niet voorafgaand aan de communicatie toestemming behoeft te worden gevraagd aan de abonnee. Wel kan de abonnee indien hij bezwaar heeft tegen deze ongevroegde communicatie zijn telefoonnummer laten registreren in het bel me niet register. Als gevolg hiervan is het de marketeer verboden dat nummer te gebruiken voor marketingactiviteiten. De abonnee maar ook de gebruiker van dat nummer zullen gevrijwaard blijven van telemarketing. Binnen dit stelsel staat de abonnee centraal. Daarom is het begrip abonnee in de leden 6 tot en met 12 van artikel 11.7 onverkort gehandhaafd.

In artikel 11.7, vierde lid, van de Telecommunicatiewet is artikel 13, vierde lid, van de Bijzondere privacyrichtlijn geïmplementeerd. Hierin is de verplichting neergelegd dat bij het verzenden van elektronische berichten met commerciële, ideële of charitatieve doeleinden de afzender verplicht is zijn identiteit kenbaar te maken en een geldig adres waaraan de ontvanger een verzoek tot beëindiging van dergelijke communicatie kan richten. Deze verplichting is met de Richtlijn burgerrechten aangevuld met de eis dat bedoelde berichten niet strijd mogen zijn met artikel 6 van Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L178) (Richtlijn inzake elektronische handel) en ook mogen de elektronische berichten ontvangers niet aanmoedigen websites te bezoeken die in strijd zijn met de vereisten van artikel 6 van genoemde richtlijn. In artikel 6 van die richtlijn is geregeld dat indien commerciële communicatie deel uitmaakt van een dienst van de informatiemaatschappij of een dergelijke dienst vormt degene in wiens opdracht de commerciële communicatie geschiedt er voor zorgt dat a) de commerciële communicatie duidelijk als zodanig herkenbaar is, b) de commerciële communicatie zijn identiteit vermeldt en c) de commerciële communicatie, indien deze verkoopbevorderende aanbiedingen, wedstrijden of spelen omvat, een duidelijke en ondubbelzinnige vermelding bevat van de aard en de voorwaarden van de aanbieding of de deelneming. Dit artikel is geïmplementeerd in artikel 15e boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. In de voorgestelde wijziging van artikel 11.7 wordt in onderdeel 4 het vierde lid van artikel 11.7 van de wet gewijzigd waarbij de verplichting wordt opgenomen voor de verzender van een elektronisch bericht commerciële, charitatieve of ideële doeleinden te voldoen aan artikel 15<sup>e</sup>, boek 3, van het BW. Daarnaast is in dit lid ook het verbod opgenomen de ontvangers van die elektronische post aan te moedigen websites te bezoeken die niet voldoen aan de vereisten zoals opgenomen in artikel 15<sup>e</sup>, boek 3, van het BW. Het niet nakomen van deze voorschriften is strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten.

### **Artikel 11.7a**

#### *Verplaatsen van BUDE naar wet*

De oorspronkelijke Bijzondere privacyrichtlijn is geïmplementeerd in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet. Hierop is een uitzondering gemaakt met betrekking tot artikel 5 van de richtlijn. Dat artikel heeft betrekking op de bescherming van het vertrouwelijke karakter van de communicatie. Het derde lid van dat artikel bevat voorschriften aangaande het zich door derden verschaffen van toegang tot randapparatuur van een abonnee of gebruiker teneinde daar informatie in op te slaan of om de daarin opgeslagen informatie te verkrijgen. Ten tijde van

het opstellen van de ontwerpwet waarmee deze richtlijn in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet werd geïmplementeerd was de materie die met dit artikel werd geregeld nog in studie. In een latere fase van het wetgevingsproces is om redenen van voortgang van het wetgevingsproces besloten artikel 5, derde lid, van de richtlijn te implementeren in lagere regelgeving, namelijk in artikel 4.1 van het Besluit universele dienst en eindgebruikersbelangen.

In artikel 2 van de Richtlijn burgerrechten wordt de Bijzondere privacyrichtlijn op een aantal onderdelen gewijzigd die leiden tot aanpassing van hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet. Ook artikel 4.1 van het Besluit universele dienst en eindgebruikersbelangen dient te worden gewijzigd. Er bestaan geen goede redenen om de situatie waarbij de bijzondere privacyregels op verschillend (wets)niveau zijn geïmplementeerd, in stand te houden. Daarom wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om de materie die in artikel 4.1 van het besluit is geregeld thans te implementeren in het nieuwe artikel 11.7a.

#### *Hoofdregel: informeren en toestemming verkrijgen*

In artikel 11.7a, eerste en tweede lid, is geregeld dat indien iemand door middel van een elektronisch communicatienetwerk, of op een andere wijze via een elektronisch communicatienetwerk, gegevens wenst op te slaan in de randapparatuur van de gebruiker dan wel toegang wenst te verkrijgen tot die opgeslagen gegevens in de randapparatuur van een gebruiker van openbare elektronische communicatiediensten, deze de gebruiker duidelijk en volledig dient te informeren overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens, onder meer omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan. Daarnaast moet voor dergelijke handelingen toestemming van de gebruiker zijn verkregen. Als voorbeelden van dergelijke handelingen die zich in de praktijk voordoen, kunnen worden genoemd het gebruik van (flash-)cookies, Java-scripts, webtaps, spionagesoftware of soortgelijke programmatuur (waaronder zogeheten dialerprogramma's en inbelprogramma's). De verplichting is van toepassing op alle opslag van gegevens en het verkrijgen van toegang daartoe, op randapparatuur van de gebruiker. Artikel 11.7a is dus uitdrukkelijk niet beperkt tot het gebruik van cookies, maar voor de leesbaarheid wordt hierna over cookies gesproken.

#### *Uitzondering in het derde lid*

Cookies kunnen een legitiem en nuttig hulpmiddel zijn om ervoor te zorgen dat de dienstverlening via internet naar behoren functioneert. Deze functie zorgt er bijvoorbeeld voor dat de door de gebruiker zelf gekozen persoonlijke instellingen en voorkeuren van een site (zoals de taal) worden «onthouden» bij het browsen binnen het bezochte internetdomein en bij herhaald bezoek aan dit domein. Deze cookies worden alleen geplaatst en gelezen door de website (het domein) die de gebruiker zelf bezoekt. Er zijn met andere woorden situaties waarin de technische opslag of toegang tot gegevens inherent is aan de toegepaste techniek voor de communicatie over een elektronisch communicatienetwerk: zonder deze technische opslag of toegang tot gegevens, is communicatie met gebruik van voorkeuren en instellingen niet mogelijk dan wel uitermate moeilijk. Daarnaast komt het voor dat de opslag van gegevens of het lezen van gegevens noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de aanbieder een door de gebruiker gevraagde dienst kan leveren. Zo zijn cookies over het algemeen nodig bij het plaatsen van bestellingen in online winkels en het verrichten van transacties. Indien deze gegevens worden opgeslagen, dan wel toegang tot deze opgeslagen gegevens wordt verleend, met als uitsluitend doel de uitvoering van de communicatie of indien dit strikt

noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de aanbieder van een uitdrukkelijk door de gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij deze dienst levert, vallen deze handelingen onder de uitzonderingsbepaling in het derde lid. Hieronder valt bijvoorbeeld ook het gebruik van het cachegeheugen. Over het opslaan van en toegang verkrijgen tot dergelijke gegevens hoeft de gebruiker dus op basis van het derde lid niet te worden geïnformeerd, noch behoeft toestemming te worden verkregen. Er worden in de praktijk ook vaak cookies geplaatst die een ander doel dienen dan de uitvoering van de communicatie of strikt noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat de aanbieder van een door de gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij deze dienst kan leveren. Vaak gaat het dan om cookies die worden geplaatst en gelezen door een ander dan de door gebruiker gekozen site (domein), en die bedoeld zijn om gegevens te verzamelen over het surfgedrag van de gebruiker. Deze gegevens kunnen vervolgens worden gebruikt voor marketingdoeleinden. Een dergelijke handelwijze is toegestaan mits de gebruiker over deze doeleinden is geïnformeerd en hiervoor toestemming van de gebruiker is verkregen overeenkomstig het eerste lid.

#### *Wet bescherming persoonsgegevens*

Op de verwerking van persoonsgegevens, in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp), die zijn opgeslagen in de randapparatuur van een gebruiker is de Wbp onverkort van toepassing. Het verstrekken van de informatie bedoeld in het eerste lid betreft in het geval er persoonsgegevens worden verwerkt een specifieke invulling van de informatieplicht die al bestaat op grond van de Algemene privacyrichtlijn, welke is geïmplementeerd in de Wbp. Op basis van de Wbp dient in dat geval de verantwoordelijke in de zin van de Wbp (degene die het doel van en de middelen voor de verwerking van de persoonsgegevens vaststelt) de betrokkene (de gebruiker op wie de persoonsgegevens betrekking hebben) te informeren. De betrokkene moet onder meer geïnformeerd worden over de identiteit van de verantwoordelijke in de zin van de Wbp en de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd. Daarnaast moet de verantwoordelijke nadere informatie te verstrekken voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover betrokkenen een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen (artikel 33 Wbp). De toestemmingseis in het eerste lid van artikel 11.7a betreft in het geval er persoonsgegevens worden verwerkt een aanvulling op de toestemmingseis uit de Wbp. In tegenstelling tot de toestemmingseis in artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet, schrijft artikel 8, onderdeel a, van de Wbp voor dat, tenzij een ander onderdeel van artikel 8 Wbp van toepassing is, de vereiste toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens «ondubbelzinnig» moet zijn verleend. In het geval bij een in artikel 11.7a, eerste of tweede lid, van de Telecommunicatiewet omschreven geval van opslag van of toegang tot gegevens op een randapparaat een ander onderdeel van artikel 8 Wbp dan onderdeel a van toepassing is, geldt het volgende: voor de verwerking van de persoonsgegevens behoeft dan op grond van artikel 8 Wbp geen «ondubbelzinnige» toestemming te worden verkregen, maar het toestemmingsvereiste van artikel 11.7a, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Telecommunicatiewet is wél van toepassing.

#### *Informatie*

Betreft de opgeslagen en later weer gelezen informatie persoonsgegevens in de zin van de Wbp, dan zal de gebruiker, zoals gezegd, voor de verwerking daarvan geïnformeerd moeten worden overeenkomstig de

Wbp. Betreft het andere gegevens dan persoonsgegevens, dan moet in ieder geval informatie worden verstrekt omtrent de doeleinden waarvoor de gegevens worden verwerkt.

De verstrekte informatie moet in alle gevallen duidelijk en volledig zijn. De informatie moet gemakkelijk te vinden zijn en opgesteld in begrijpelijke bewoordingen. Een onopvallende link naar deze informatie in een klein lettertype onderaan de site (onder de «vouw» van de site waarvoor de gebruiker eerst naar beneden moet scrollen) zal dus niet voldoende zijn om aan deze informatieplicht te voldoen. Op grond van het vierde lid kunnen onder andere nadere regels worden gesteld met betrekking tot deze informatieplicht.

### *Toestemming*

Bij de totstandkoming van de Richtlijn burgerrechten is veel debat geweest over de wijze waarop de toestemming moet worden gegeven. Het is vanuit het perspectief van de werking van het internet en het gebruiksgemak van de eindgebruiker niet praktisch om bij ieder bezoek van een site waarbij een cookie wordt geplaatst die niet onder de uitzondering in het derde lid valt de gebruiker te confronteren met een scherm waarop deze uitdrukkelijk om toestemming wordt gevraagd alvorens de site wordt geopend. Vandaar dat in de overweging 66 bij de Richtlijn burgerrechten is aangegeven dat «wanneer dit technisch mogelijk en doeltreffend is (...) overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van richtlijn 95/46/EG [de Algemene privacyrichtlijn, red.], de toestemming van de gebruikers met verwerking» kan «worden uitgedrukt door gebruik te maken van de desbetreffende instelling van de browser of andere toepassing». Hierbij geldt dat niet iedere browser zondermeer geschikt is om toestemming voor het plaatsen van een cookie mee te verlenen. Hierbij zij verwezen naar Opinion 2/2010 on behavioural advertising van 22 juni 2010 van de Artikel 29 werkgroep (zie hiervoor de website van het CBP [www.cbpweb.nl](http://www.cbpweb.nl)), waarin kritische kanttekeningen worden geplaatst bij het verlenen van toestemming door middel van de instelling van de gebruikte programmatuur (browser). De werkgroep wijst daarbij op de standaardinstelling van veel gebruikte browsers (acceptatie van cookies), op het feit dat de door de gebruiker gemaakte keuze kan worden omzeild (door gebruik van zogenoemde «flash cookies») en op het feit dat eenmalig toestemming wordt gegeven voor alle toekomstige cookies zonder nadere overweging omtrent het doel van bepaalde cookies.

### *Normadressaat*

Hoewel in technische zin het de door de gebruiker gebruikte browser (of andere programmatuur) is die de gegevens opslaat in de randapparatuur, en niet degene die deze gegevens aanbiedt via zijn site, wordt onder het plaatsen van gegevens in de zin van het eerste lid verstaan het aanbieden van gegevens met als doel dat deze worden opgeslagen in de randapparatuur.

De verplichtingen op grond van artikel 11.7a rusten op degene die verantwoordelijk is voor het plaatsen van gegevens in de randapparatuur en het verkrijgen van toegang tot de in de randapparatuur opgeslagen gegevens. Dit is niet altijd degene die verantwoordelijk is voor de door de gebruiker bezochte site (domein) of gevraagde dienst. Het komt veel voor dat de bezochte site zich als frame voor andere sites voordoet, met andere woorden via zijn eigen site een andere site vertoont. Een voorbeeld hiervan is een adverteerder die via een banner op een andere site zijn site, bestaande uit een advertentie, toont. Deze adverteerder kan bij het vertonen van de banner een cookie gebruiken. Op de adverteerder rusten dan de verplichtingen bedoeld in het eerste lid voor de door de adver-



teerder gebruikte cookie. De informatieplicht in het eerste lid, onderdeel a, kan voor een adverteerder lastig uit te voeren zijn indien hij op de bezochte site slechts beperkte ruimte tot zijn beschikking heeft (zoals een banner). In dat geval kan de adverteerder overeenkomen met de verantwoordelijke voor de site waarop zijn banner is te zien, dat de laatste de informatieplichting namens de adverteerder zal uitvoeren. Dit kan door de informatie over de door de adverteerder gebruikte cookies te plaatsen op de bezochte site, bijvoorbeeld als onderdeel van de informatie over de cookies die door de bezochte site worden gebruikt. Daarbij dient wel duidelijk te worden gemaakt dat de cookies worden gebruikt door een ander dan degene die de bezochte website aanbiedt.

#### *Gebruiker*

De verplichting van voorafgaande informatieverstrekking en het verkrijgen van goedkeuring bestaat ten opzichte van de gebruiker, en niet van de abonnee. Het begrip gebruiker van randapparatuur omvat de gebruiker die tevens abonnee is als ook de gebruiker die geen abonnee is. Degene die de verplichting heeft informatie te verstrekken en de toestemming dient te verkrijgen kan niet weten of hij te doen heeft met een abonnee. Dat valt door hem niet te controleren. Denk bijvoorbeeld aan een gezin waarbij een van de ouders de abonnee is en waarbij op hetzelfde (ip-)adres ook de gezinsleden zich op internet begeven. Ook kan degene die de verplichting heeft informatie te verstrekken en de toestemming dient te verkrijgen niet zien of meerdere gebruikers gebruik maken van hetzelfde randapparaat. Dat hoeft ook niet gecontroleerd te worden.

#### *Vierde lid*

In overleg met het college, consumentenorganisaties en het bedrijfsleven zal verder worden bekeken hoe het toestemmingsvereiste en de informatieplicht in het eerste lid praktisch kunnen worden vormgegeven. Indien dat uit het oogpunt van rechtszekerheid gewenst is kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften worden gegeven omtrent de wijze waarop de toestemming moet worden verkregen en informatie moet worden verstrekt. Aangezien een dergelijke algemene maatregel van bestuur een nadere invulling van een begrip uit de Wbp kan inhouden, wordt deze regeling vastgesteld in overeenstemming met de Minister van Justitie en wordt daarop een advies gevraagd aan het College bescherming persoonsgegevens. Overigens bestaat thans niet het voornemen om nadere voorschriften te geven. Op dit moment worden namelijk door de Europese Commissie initiatieven ontplooid om met het bedrijfsleven te komen tot zelfregulering waarin – binnen de grenzen van de e-Privacyrichtlijn – wordt gekomen tot een praktische invulling van de toestemmingseis.

#### *Artikel 11.10, elfde lid*

Naar aanleiding van het bepaalde in artikel 26, vijfde lid, laatste volzin, van de Universeledienstrichtlijn wordt voorgesteld om in een elfde lid van artikel 11.10 een grondslag op te nemen om in lagere regelgeving criteria vast te stellen ten aanzien van de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de op grond van het eerste en tweede lid van artikel 11.10 te verstrekken locatiegegevens. Aan de hand van de locatiegegevens kan de alarmcentrale zien waar de beller zich bevindt, hetgeen de hulpverlening vergemakkelijkt. Met de nauwkeurigheid van de locatiegegevens wordt bedoeld op hoeveel meter nauwkeurig de locatie van de beller wordt aangegeven of in hoeverre de weergegeven locatie mag afwijken van de werkelijke locatie van de beller. Regels met betrekking tot de betrouwbaarheid van de locatiegegevens kunnen bijvoorbeeld bepalen dat de

doorgegeven locatiegegevens de locatie van de beller weergeven en niet van de centrale of het netwerk waarvan de beller gebruik maakt.

## **Hoofdstuk 11a**

In het nieuwe hoofdstuk 11a worden, zoals in het algemeen deel van de toelichting al is aangegeven, regels gesteld met betrekking tot de veiligheid en de integriteit van het netwerk vanuit de optiek van de continuïteit. Voor de plaatsing van dit nieuwe hoofdstuk na hoofdstuk 11 is gekozen omdat in hoofdstuk 11, in het bijzonder in artikel 11.3, reeds een regeling is opgenomen met betrekking tot de veiligheid maar dan bezien vanuit de optiek van de privacy.

### *Artikelen 11a.1 en 11a.2*

De artikelen 11a.1 en 11a.2 strekken tot implementatie van de artikelen 13bis en 13ter van de Kaderrichtlijn alsmede artikel 23, eerste volzin, van de Universeledienstrichtlijn. Doel van deze bepalingen is om de continuïteit van de openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten te waarborgen.

In artikel 11a.1, eerste lid, is de verplichting opgenomen dat de aanbieders van openbare communicatienetwerken of -diensten passende technische en organisatorische maatregelen nemen om de veiligheid en de integriteit van deze netwerken en diensten te waarborgen. Door te spreken van «passende maatregelen» wordt gewaarborgd dat de maatregelen geschikt zijn gezien de stand van de techniek en de risico's die zich voordoen. Voorts is in artikel 11a.1, vierde en vijfde lid, voorzien in de bevoegdheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur technische en organisatorische eisen te stellen met betrekking tot de veiligheid en integriteit van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten. Daarnaast kan de Commissie technische uitvoeringsmaatregelen vaststellen (artikel 13bis, vierde lid, Kaderrichtlijn). Opdat deze uitvoeringsmaatregelen voortvarend geïmplementeerd kunnen worden, voorziet artikel 11.1, derde lid, in de bevoegdheid om op het niveau van ministeriële regeling dergelijke maatregelen te implementeren.

In artikel 11a.1, tweede lid, is de verplichting opgenomen voor aanbieders van openbare telefoondiensten en aanbieders van openbare communicatienetwerken waarover openbare telefoondiensten worden aangeboden, om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om de beschikbaarheid van de openbare telefoondiensten over de openbare elektronische communicatienetwerken zo volledig mogelijk te waarborgen in geval van een technische storing of uitval van het elektriciteitsnetwerk. Met «zo veel mogelijk» waarborgen van de beschikbaarheid van openbare telefoondiensten is tot uitdrukking gebracht dat onderbrekingen in de beschikbaarheid door technische storingen of elektriciteitsuitval niet volledig te voorkomen zijn, maar dat de aanbieders van openbare telefoondiensten en de aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken waarover de telefoondiensten worden aangeboden wel maatregelen moeten nemen om de kans op onderbreking van de beschikbaarheid zo veel mogelijk te verkleinen en een onderbreking van de beschikbaarheid zo snel mogelijk te verhelpen. Dit in tegenstelling tot de verplichting in artikel 7.7, derde lid, die de aanbieders verplicht om de «ononderbroken» toegang tot de alarmnummers te waarborgen. Artikel 7.7, derde lid, is beperkt tot de toegang tot alarmnummers, waarbij ook gebruik gemaakt wordt van het noodnet en signaleringslijnen, terwijl artikel 11a.1, tweede lid, ook ziet op het overige telefoonverkeer.

Onder de te nemen maatregelen valt onder andere het opstellen van een plan waarin de te nemen maatregelen in geval van elektriciteitsuitval of technische storing staan beschreven. Ook verplicht het derde lid tot het

aanschaffen en up to date houden van middelen die volgens dat plan nodig zijn om in dergelijke gevallen onderbreking van de beschikbaarheid van de openbare telefoondienst zo snel mogelijk te verhelpen.

In artikel 11a.2, eerste lid, is een meldplicht neergelegd voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten in het geval er sprake is van een onderbreking van de continuïteit van zo'n netwerk of dienst. De melding is vereist indien de onderbreking van de continuïteit het gevolg is van een inbreuk op de veiligheid of een verlies van integriteit. Bij onderbroken continuïteit kan onder meer gedacht worden aan uitval ten gevolge van beschadiging van het netwerk door graafwerkzaamheden. Maar ook aan uitval ten gevolge van een uitval van de elektriciteitsvoorziening.

Bij deze meldplicht staat het voorkomen van interruptie van het openbare elektronische communicatieverkeer en het onderbreken van openbare elektronische communicatiediensten voorop. Het heeft aldus een heel ander doel dan de meldplicht voor veiligheidsinbreuken als bedoeld in artikel 11.3a, eerste lid, die erop is gericht het ongewenst vrijkomen van persoonsgegevens te voorkomen. Dat wil echter niet zeggen dat er in de praktijk geen overlap kan zijn. Een veiligheidsinbreuk kan immers tegelijkertijd leiden tot een belangrijk effect op de continuïteit en het ongewild vrijkomen van persoonsgegevens. Via het meldpunt wordt bereikt dat de melding in alle gevallen uiteindelijk bij de juiste instantie terechtkomt, dat wil zeggen bij de minister, het college, of, in geval van genoemde overlap, bij beiden.

Het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) en de NRI's in de andere lidstaten moeten geïnformeerd worden over iedere melding als bedoeld in artikel 11a.2, eerste lid die is ontvangen. Ieder jaar moet voorts gerapporteerd worden aan de Commissie en ENISA over de meldingen die zijn ontvangen en de maatregelen die op grond van artikel 11a.1, vierde en vijfde lid, zijn genomen. Op grond van artikel 11a.2, derde lid, kan voorts openbaar gemaakt worden dat een melding is ontvangen, wanneer openbaarmaking in het algemeen belang is.

## **Wijzigingen in hoofdstuk 12**

Aan artikel 12.8, wordt een nieuw lid toegevoegd ter implementatie van de verplichting die is opgenomen in artikel 21, tweede lid, vierde alinea, van de Kaderrichtlijn. Artikel 21 van de Kaderrichtlijn regelt de beslechting van grensoverschrijdende geschillen tussen ondernemingen door de NRI's en de coördinatie tussen de NRI's die daarbij nodig is. Dit is geïmplementeerd in paragraaf 12.2.1. van de wet. De Richtlijn betere regelgeving vervangt artikel 21 als geheel, doch het enige nieuw element betreft de mogelijkheid dat BEREC door één van de NRI's om advies gevraagd wordt. Indien het college of de NRI in de andere betrokken lidstaat gevraagd is om een grensoverschrijdend geschil in de zin van artikel 12.2 te beslechten en BEREC vraagt om een advies, dan moeten het college en de NRI in de andere betrokken lidstaat hun beslissing uitstellen tot dat advies is ontvangen. In de Nederlandse vertaling van artikel 21 wordt afwisselend gesproken over aanbeveling en over advies. In navolging van de Engelse vertaling waarin steeds wordt gesproken over «opinion» van BEREC, wordt in artikel 12.8, derde lid, gesproken van het «advies» van BEREC.

## **Wijzigingen in hoofdstuk 13 en 14**

De wijzigingen in de artikelen 13.7, 14.1, eerste lid, 14.4, 14.5 en 14.6 houden allen verband met het vervallen van de artikelen 6a.16 en 6a.17 (paragraaf 6a.4). Verwijzingen in hoofdstuk 13 en 14 naar de te vervallen

artikelen zijn aangepast. Verwezen wordt naar de toelichting op het vervallen van paragraaf 6a.4.

*Artikel 14.1, tweede lid,*

De Machtigingsrichtlijn bevat in deel A van de Bijlage een limitatieve lijst van «voorwaarden die kunnen worden verbonden aan algemene machtigingen». Die lijst is door de Richtlijn betere regelgeving onder meer uitgebreid met voorlichting door de overheid aan het algemene publiek in noodsituaties en het waarborgen voor de communicatie tussen hulpdiensten en overheidsinstanties tijdens een ramp of noodsituatie. De voorgestelde toevoeging van een tweede lid aan artikel 14.1 strekt ter implementatie hiervan. Op grond van artikel 14.1, tweede lid, kunnen er aanwijzingen worden gegeven aan de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten of -netwerken met betrekking tot de communicatie met het publiek, de communicatie tussen hulpdiensten of tussen overheidsinstanties alsmede tussen hulpdiensten en overheidsinstanties. Het kan hierbij zowel gaan om een aanwijzing ter voorbereiding op rampen of noodsituaties als om een aanwijzing ten tijde van een ramp of noodsituatie.

### **Wijzigingen in Hoofdstuk 18**

*Artikelen 18.3 en 18.3a*

De al sinds de inwerkingtreding van de Telecommunicatiewet bestaande samenwerkingsrelaties tussen de Minister van EZ en het College bescherming persoonsgegevens, alsmede tussen het college en het College bescherming persoonsgegevens zijn van bestendige aard gebleken. Sinds 2005 en 2009 komt dit tot uiting in de vaststelling van samenwerkingsprotocollen (Stcrt 2005, 133 en Stcrt 2009, .....). Deze samenwerkingsrelaties fungeren naar tevredenheid. Uit de wijzigingen van de Bijzondere privacyrichtlijn die in dit wetsvoorstel worden geïmplementeerd vloeit voort dat de samenwerking tussen de bestuursorganen, specifiek belast met de uitvoering en het toezicht op de naleving van de Telecommunicatiewet, en het College bescherming persoonsgegevens, intensiever wordt. Bij de intensivering van de samenwerking past dat ook de wetgever zich dit belang specifiek aantrekt, een wettelijke basis legt onder deze samenwerking en opdracht geeft tot het bekendmaken van de samenwerkingsprotocollen. Daarmee wordt het nuttig effect van de richtlijnen, op het vlak van het effectieve en efficiënte toezicht op de naleving en de bestuursrechtelijke handhaving bevorderd. Een bijzondere reden om een wettelijk voorziening voor de samenwerking van bedoelde bestuursorganen wettelijk te regelen is gelegen in de omstandigheid dat vooral het college en het College bescherming persoonsgegevens elkaar van tijd tot tijd onderling persoonsgegevens moeten verstrekken. Teneinde te voorkomen dat geheimhoudingsplichten – te denken valt aan artikel 2:5 van de Awb – daaraan in de weg staan, wordt in art. 18.3a daarvoor een duidelijke grondslag gelegd. Deze grondslag is opgesteld conform het in het rapport van de Werkgroep herijking toezichtsregelgeving (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr.70) geformuleerde model. Het verstrekken van gegevens tussen de Minister van Economische Zaken onderscheidenlijk het college en het College bescherming persoonsgegevens wordt ondervangen door het begrip «andere toezichthouders». Het College bescherming persoonsgegevens wordt in elk geval hiertoe gerekend.

### **Artikel 18.8**

Dit artikel komt te vervallen in verband met het nieuwe hoofdstuk 11a.

## **Artikel 18.20**

Deze wijziging dient ter implementatie van artikel 19 van de BEREC-verordening. In artikel 18.20, eerste lid, is bepaald dat het college de informatie verstrekt aan de Commissie of een NRI die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken. Hieraan wordt ingevolge artikel 19 van voornoemde verordening ook BEREC en het Bureau toegevoegd.

## **Wijzigingen in hoofdstuk 20**

### **Artikel 20.1**

De in artikel 20.1 geregelde opdracht aan KPN omvat alle universele diensten, genoemd in artikel 9.1, eerste lid, behalve de dienst in onderdeel f. De diensten en voorzieningen waardoor eindgebruikers met een fysieke beperking toegang hebben tot de openbare telefoondienst, de gedrukte en elektronische telefoongids en de abonnee-informatiedienst op een niveau gelijkwaardig aan dat van andere eindgebruikers worden, indien nodig, opgedragen volgens de in artikel 9.2a geregelde procedure.

De wijzigingen in artikel 9.2 tot en met 9.4 hebben geen gevolg voor de in artikel 20.1 geregelde opdracht. Voor deze opdracht krijgt KPN momenteel geen vergoeding, en dit blijft ongewijzigd omdat de opdracht niet volgens de procedure van artikel 9.2a is verleend.

## **Wijzigingen in de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit**

### *Artikel 3, tiende lid en 23a*

In artikel 3 van de Kaderrichtlijn zijn de voorwaarden neergelegd waarmee wordt beoogd te waarborgen dat de toezichthoudende taken in alle lidstaten adequaat, onafhankelijk en onpartijdig worden verricht. Deze voorwaarden zijn verankerd in de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit en de Telecommunicatiewet. Zo is de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van het college gewaarborgd doordat het college een zelfstandig bestuursorgaan is en wettelijk is voorzien in een budget voor de uitvoering van de taken. Andere waarborgen betreffen de regeling van de rechtspositie van de leden van het college in de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit en de Regeling rechtspositie vaste leden van OPTA 2009.

Artikel 3 van de Kaderrichtlijn is in de Richtlijn betere regelgeving gewijzigd door toevoeging van lid 3bis waarin een aantal gedetailleerde voorschriften zijn opgenomen waarmee wordt beoogd om de onafhankelijkheid van de toezichthouder nader te waarborgen. Slechts twee voorschriften leiden tot aanvulling van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit.

Ten eerste wordt artikel 23a toegevoegd ten einde zeker te stellen dat wordt voldaan aan het voorschrift dat de toezichthouder geen instructies mag vragen of aanvaarden. Omdat het college een zelfstandig bestuursorgaan is, is het college reeds in vergaande mate zelfstandig is ten opzichte van de Minister van Economische Zaken. Uitgangspunt van een zelfstandig bestuursorgaan is dat deze in individuele zaken zelfstandig en zonder directe politieke aansturing besluiten kan nemen. Gelet hierop mag noch behoeft het college instructies te ontvangen of te vragen van de Minister van Economische Zaken. Het verbod in het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel 23a dient dan ook slechts ter verduidelijking van de grens tussen enerzijds het geven van instructies betreffende een individuele zaak (hetgeen volgens de Kaderrichtlijn niet geoorloofd is) en anderzijds het vaststellen van beleidsregels door de Minister van Economische Zaken. Dit betekent dat de minister dus bevoegd is, indien hiertoe

aanleiding zou bestaan, beleidsregels vast te stellen (zie bijvoorbeeld de artikelen 6a.15 en 6a.22 van de Telecommunicatiewet). Beleidsregels bevatten naar hun aard geen directe instructies voor een individuele zaak, maar algemene regels.

Ten tweede wordt een tiende lid toegevoegd aan artikel 3 om te verzekeren dat wordt voldaan aan het voorschrift dat de redenen van het ontslag van een hoofd of een lid van het collegiale orgaan van de toezichthouder bekend gemaakt moeten worden wanneer de ontslagen persoon daarom vraagt. Uit de artikelen 3:42, eerste lid en 3:46 e.v. Awb volgt reeds dat een ontslagbesluit bekend gemaakt moet worden op het moment van het ontslag alsmede dat dit besluit gemotiveerd moet zijn.

#### *Artikel 15, aanhef en onder a*

In artikel 15, aanhef en onder a, vervalt onderdeel 3°. Onderdeel 4° wordt vernummerd tot onderdeel 3°. Reden voor deze wijziging is dat in artikel 4 van de Richtlijn betere regelgeving de verordening (EG) nr. 2887/2000 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 18 december 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk (PbEG L 336) wordt ingetrokken. De werking van deze verordening is overigens reeds tenietgedaan door de oorspronkelijke richtlijnen, maar niettemin werd in artikel 15, onder a, nog steeds verwezen naar deze verordening. Die verwijzing wordt hierbij alsnog geschrapt.

### **Wijziging in de Wet handhaving consumentenbescherming**

In artikel 3 van de Richtlijn burgerrechten wordt artikel 13 van de Bijzondere privacyrichtlijn toegevoegd aan de bijlage van verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 oktober 2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (PbEG L 379) (hierna: Verordening samenwerking consumentenbescherming). Artikel 13 van de Bijzondere privacyrichtlijn bevat het spamverbod, dat is geïmplementeerd in artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet. Toevoeging van dit artikel aan de bijlage bij de Verordening samenwerking consumentenbescherming houdt in dat intracommunautaire inbreuken op artikel 13 van de Bijzondere privacyrichtlijn onder deze verordening vallen.

De Verordening samenwerking consumentenbescherming is geïmplementeerd in de Wet handhaving consumentenbescherming. Overeenkomstig de wijziging van de verordening worden artikel 13 van de Bijzondere privacyrichtlijn en artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet toegevoegd aan de bijlage bij de Wet handhaving consumentenbescherming. Dit betekent dat de Consumentenautoriteit op grond van artikel 2.3 van de Wet handhaving consumentenbescherming als verbindingsbureau en als bevoegde autoriteit bij een intracommunautaire overtreding van het spamverbod samenwerkt met de bevoegde autoriteiten en verbindingsbureaus in andere lidstaten.

Het spamverbod wordt toegevoegd in onderdeel b van de bijlage, hetgeen kort gezegd betekent dat het college (op grond van artikel 4.2 van de Wet handhaving consumentenbescherming bevoegd) een last onder dwangsom of bestuurlijke boete kan opleggen bij een overtreding van het spamverbod waardoor schade wordt toegebracht of kan worden toegebracht aan de collectieve belangen van consumenten.

### **Overgangs- en inwerkingstredingbepalingen**

De Richtlijn burgerrechten en de Richtlijn betere regelgeving moeten uiterlijk 25 mei 2011 door de lidstaten zijn geïmplementeerd. Gelet hierop wordt in artikel VI bepaald dat dit wetsvoorstel in werking treedt op een



bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Zodra dit wetsvoorstel door de Tweede en Eerste Kamer is aanvaard, zal het concrete tijdstip van inwerkingtreding worden vastgesteld.

De enige uitzondering op de implementatiedatum van 25 mei 2011 ziet op vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte die op deze implementatiedatum reeds zijn verleend. Voor deze vergunningen is in artikel 9bis van de Kaderrichtlijn bepaald dat lidstaten gedurende een termijn van 5 jaar kunnen bepalen dat de wijziging van artikel 9 van de Kaderrichtlijn niet van toepassing is. Gelet hierop is in artikel V van dit wetsvoorstel bepaald dat de wijziging van artikel 3.14 van de Telecommunicatiewet (zie artikel I, onder E, van dit wetsvoorstel) op vergunningen die zijn verleend voor 25 mei 2011, eerst van toepassing is met ingang van 25 mei 2016.

### III. Transponeringstabel

Lid van artikel 1 van de Richtlijn burgerrechten	Gewijzigde artikel in Universeledienst-richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
1	1	Behoeft geen implementatie (onderwerp en werkingssfeer)	N.v.t.	N.v.t.
2	Schrappen 2, punt b 2, punt c en d  Schrappen 2, punt e	Schrappen 1.1, onderdeel w 1.1, onderdeel x en bestaande 1.1, onderdeel bb  Behoeft geen implementatie	Geen Geen  Schrappen of behouden van gebruik en definitie van netwerkaansluitpunt in artikel 1, onderdeel k	N.v.t. N.v.t.  De term wordt op diverse plaatsen in de wet nuttig gebruikt. Daarom is ervoor gekozen het gebruik van de term en de definitie ervan te handhaven. N.v.t. N.v.t.
3	2, punt f 4	Bestaande 1.1, onderdeel bb 9.1, eerste lid, en bestaande 2.1 Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Geen Geen	N.v.t. N.v.t.
4	5, tweede lid	Bestaande 2.3 Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Geen	N.v.t.
5	6, titel en eerste lid	Bestaande 9.1 en 2.2 Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Al dan niet toevoegen van «en andere toegangspunten voor spraaktelefonie» aan 9.1, eerste lid, onderdeel c (nieuw)	Niet opgenomen omdat er geen behoefte aan is.

Lid van artikel 1 van de Richtlijn burgerrechten	Gewijzigde artikel in Universeledienst-richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
6	7	9.1, eerste en tweede lid en Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	<p>Invulling van de bijzondere maatregelen die ervoor zorgen dat eindgebruikers met een fysieke beperking een betaalbare toegang hebben tot de in artikel 9.1, eerste lid, onderdelen b, d en e (nieuw), bedoelde diensten, gelijkwaardig aan het niveau van andere eindgebruikers.</p> <p>Al dan niet wijzigen van het systeem van vergoeding van de nettokosten naar vergoeding van de prijs van de laagste bieder.</p>	<p>Er is voor gekozen diensten en voorzieningen die voor gelijkwaardige toegang voor eindgebruikers met een fysieke beperking zorgen, aan te merken als universele dienst toe te voegen aan het eerste lid van artikel 9.1, omdat dit de mogelijkheid biedt om op grond van het derde lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur uit te werken welke specifieke diensten voor een betaalbare prijs beschikbaar moeten zijn om gelijkwaardige toegang te bewerkstelligen. Indien de diensten niet voldoende beschikbaar zijn voor een betaalbare prijs kunnen de diensten worden opgedragen ingevolge artikel 9.2.</p> <p>Gezien de ontwikkeling van de markt is het waarschijnlijk dat in geval een van de in artikel 9.1 genoemde diensten moet worden opgedragen, deze dienst of voorziening ook kan worden aangeboden door een ander dan de aanbieder met de meeste eindgebruikers. Door vergoeding van de prijs van de laagste aanbieder kan ook het ondernemingsrisico in de vergoeding worden opgenomen, waardoor het voor andere partijen aantrekkelijker wordt mee te dingen naar de opdracht.</p>
7	8, derde lid	9.5	Geen	N.v.t.
8	9, eerste en tweede lid	Bestaande 9.1 en Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Geen	N.v.t.
9	11, vierde lid	Bestaande 9.2	Geen	N.v.t.
10	Titel hst III	Behoeft geen implementatie (titel)	N.v.t.	N.v.t.
11	Schrappen 16	Behoeft geen implementatie (schrappen evaluatiebepaling)	N.v.t.	N.v.t.
12	17, eerste en derde lid	Behoeft geen implementatie (redactionele wijziging en schrappen informatieplicht aan de Commissie)	N.v.t.	N.v.t.

Lid van artikel 1 van de Richtlijn burgerrechten	Gewijzigde artikel in Universeledienst-richtlijn	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
13	Schrappen 18 en 19	Schrappen 1.1, onderdeel u, v en w, en § 6a.4 en § 6a.5. Wijzigen 6.5, eerste lid, 6a.2, 6b.1, 6b.3, 6b.6, 7.6, eerste en derde lid, 9.1, eerste lid, 13.7, 14.1, 14.4 t/m 14.6. Wijzigen 5a en 5b Besluit voorwaardelijke toegang, 16 Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet, Regeling minimumpakket huurlijnen, 1 Regeling voorbereiding buitengewone omstandigheden sector telecommunicatie 2007, Beleidsregels van de Minister van Economische Zaken over door het college uit te oefenen taken in de elektronische communicatiesector	Geen	N.v.t.
14	20	7.1, 7.2 en Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Al dan niet voorschrijven dat het contract een boodschap van overheidswege over onwettige activiteiten of beschermingsactiviteiten tegen schending van de privacy bevat (artikel 20, eerste lid, laatste alinea, van de Universeledienst-richtlijn).	Niet opgenomen omdat er geen behoefte aan is.
	21	7.3 en 3.5 Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen en 3.2 Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Al dan niet voorschrijven dat de aanbieder in zijn communicatie met abonnees een boodschap van overheidswege over onwettige activiteiten of beschermingsactiviteiten tegen schending van de privacy bevat (artikel 21, vierde lid, van de Universeledienst-richtlijn).	Niet opgenomen omdat er geen behoefte aan is.
	22, eerste lid 22, tweede lid 22, derde lid 23	7.4, eerste lid 7.4, tweede lid 7.4a 7.7, derde lid, 11a.1, tweede lid, en Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Geen Geen Geen Geen	N.v.t. N.v.t. N.v.t. N.v.t.
15	23bis	7.8, derde lid	Geen	N.v.t.
16	25, titel	Behoeft geen implementatie (titel)	N.v.t.	N.v.t.
	25, eerste lid	Bestaande 7.6, tweede lid, en bestaande 2.3 Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	N.v.t.	N.v.t.
	25, derde, vierde en vijfde lid	Besluit interoperabiliteit, bestaande 7.6, tweede lid, en bestaande 2.3 Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Geen	N.v.t.

<b>Lid van artikel 1 van de Richtlijn burgerrechten</b>	<b>Gewijzigde artikel in Universeledienst-richtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
17	26	7.7, eerste en derde lid, 11.10, elfde lid, en Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen	Wijze waarop wordt bewerkstelligd dat eindgebruikers met een fysieke beperking toegang hebben tot noodhulpdiensten.	Er is voor gekozen diensten en voorzieningen die voor gelijkwaardige toegang tot onder andere de openbare telefoondienst zorgen, aan te merken als universele dienst, zodat deze tegen een betaalbare prijs beschikbaar zijn. Middels deze diensten wordt toegang tot de noodhulpdiensten geboden.
	27	6.5, Besluit interoperabiliteit en Nummerplan	Geen	N.v.t.
18	27bis	Nummerplan	Geen	N.v.t.
19	28	6.5, 7.3d en Besluit interoperabiliteit	Geen	N.v.t.
20	29, eerste lid, schrappen derde lid	7.7a	Geen	N.v.t.
21	30	4.10, 7.2a, tweede lid, en bestaande artikel 6:237, onderdeel i van het Burgerlijk Wetboek	Geen	N.v.t.
22	31, eerste lid	Bestaande 15 en 17 Mediabelsluit	Geen	N.v.t.
23	33, eerste en derde lid	Behoeft geen implementatie (bij besluitvorming ten aanzien van consumenten en telecommunicatie gebruikersorganisaties consulteren en rekening houden met consumentenbelangen)	N.v.t.	N.v.t.
24	34, eerste lid	Bestaande 12.1 en 12.9	Geen	N.v.t.
25	35	Behoeft geen implementatie (comitologie bij wijziging van de bijlagen)	N.v.t.	N.v.t.
26	36, tweede lid	Behoeft geen implementatie (meldplicht aan Commissie bij opleggen van universeledienstverplichtingen)	N.v.t.	N.v.t.
27	37	Behoeft geen implementatie (de Commissie wordt bijgestaan door het Comité voor communicatie)	N.v.t.	N.v.t.
28	Bijlage I, II, III en VI	Behoeft geen implementatie (wijziging van de bijlagen werkt rechtstreeks door, omdat bepalingen in de wet direct en dynamisch naar deze bijlagen verwijzen)	N.v.t.	N.v.t.
29	Schrappen bijlage VII	Behoeft geen implementatie (schrappen van de bijlage behorende bij het geschrapte artikel 18 van de Universeledienstrichtlijn)	N.v.t.	N.v.t.
<b>Lid van artikel 2 van de Richtlijn burgerrechten</b>	<b>Gewijzigde artikel in Bijzondere Privacy-richtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
1	1, lid 1	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.

<b>Lid van artikel 2 van de Richtlijn burgerrechten</b>	<b>Gewijzigde artikel in Bijzondere Privacy-richtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
2	2, onderdeel c	11.1, onderdeel d	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel e	11.1, onderdeel f	Geen	N.v.t.
3	2, onderdeel h	11.1, onderdeel j	Geen	N.v.t.
4	3	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.
	4, 1bis	11.3, lid 2	Geen	N.v.t.
	4, lid 3	11.3b, leden 1 tm 5	Geen	N.v.t.
	4, lid 4	11.3a, lid 6	Geen	N.v.t.
	4, lid 5	11.3a, lid 7	Geen	N.v.t.
5	5, lid 3	11.7a	Geen	N.v.t.
6	6, lid 3	11.5, lid 3	Geen	N.v.t.
7	13, lid 1	11.7, lid 1	Geen	N.v.t.
	13, lid 2	11.7, lid 3	Geen	N.v.t.
	13, lid 3	11.7, leden 5 tot en met 13	Geen	N.v.t.
	13, lid 4	11.7, lid 4	Geen	N.v.t.
	13, lid 5	11.7, lid 2	Geen	N.v.t.
	13, lid 6	Behoeft geen nadere implementatie (Burgerlijk Wetboek: onrechtmatige daad)	N.v.t.	N.v.t.
8	14bis	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.
9	15, lid 1ter	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.
10	15bis, lid 1	Artikel II, H 15 en Awb en Wet economische delicten	Geen	N.v.t.
	15bis, lid 2	H 15 en Awb	Geen	N.v.t.
	15bis, lid 3	H 15 en Awb	Geen	N.v.t.
	15bis, lid 4	11.8a	Geen	N.v.t.

<b>Artikel van de Richtlijn burgerrechten</b>	<b>Gewijzigde artikel in Verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
3	Bijlage, punt 17	Onderdeel b van de bijlage bij de Wet handhaving consumentenbescherming	Geen	N.v.t.

<b>Lid van artikel 1 van de Richtlijn betere regelgeving</b>	<b>Gewijzigde artikel in Kaderrichtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
1	1	Behoeft geen implementatie ivm aard van de bepaling	N.v.t.	N.v.t.
2	2, onderdeel a	1.1, onderdeel e	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel b	1.1, onderdeel t	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel d	1.1, onderdeel h	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel dbis	1.1, onderdeel k	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel e	1.1, onderdeel j	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel ebis	1.1, onderdeel ggg	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel l	Behoeft geen implementatie ivm aard van de bepaling	N.v.t.	N.v.t.
	2, onderdeel q	Behoeft geen implementatie (term niet nodig in Tw).	N.v.t.	N.v.t.
	2, onderdeel r	1.1, onderdeel hhh	Geen	N.v.t.
	2, onderdeel s	11.1, onderdeel f	Geen	N.v.t.

<b>Lid van artikel 1 van de Richtlijn betere regelgeving</b>	<b>Gewijzigde artikel in Kaderrichtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
3	3, derde lid	Behoeft geen implementatie (zorgplicht: feitelijk handelen).	N.v.t.	N.v.t.
	3, lid 3bis	17.1 Tw, 3:46 Awb, 3, zevende en tiende lid, 4, 10, 11 en 23a Wet OPTA, Regeling rechtspositie vaste leden van OPTA 2009	Geen	N.v.t.
	3, lid 3ter	1.3, eerste lid	Geen	N.v.t.
	3, lid 3quater	3.1, derde lid	Geen	N.v.t.
4	4, eerste lid	H17 en Awb	Geen	N.v.t.
	4, derde lid	Informatiestatuut van OPTA, 18, eerste en derde lid, Wet OPTA	Geen	N.v.t.
5	5, eerste lid	18.7	Geen	N.v.t.
6	6	3.3, eerste lid, 3.10, en 3.16, derde lid	Geen	N.v.t.
	7	1.3, 6b.2 en 6b.3	Geen	N.v.t.
7	7bis	6b.2a, 6b.3, eerste lid, en 6b.6	Geen	N.v.t.
	7ter	Behoeft geen implementatie (gericht tot EC)	N.v.t.	N.v.t.
8	8	1.3	Geen	N.v.t.
9	8bis	1.3, eerste lid	Geen	N.v.t.
10	9	3.1 en 3.14	Geen	N.v.t.
11	9bis	Behoeft geen implementatie	Geen	N.v.t.
	9ter	3.20	Geen	N.v.t.
12	10, eerste, tweede en vierde lid	H 4	Geen	N.v.t.
13	11, eerste en tweede lid	5.4, eerste en tweede lid, 5.14	Geen	N.v.t.
14	12	3.24, H 5, Awb, en Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten	Geen	N.v.t.
15	13bis	11a.1 en 11a.2	Geen	N.v.t.
	13ter	15.1, eerste en derde lid, 18.8, tweede lid, 18.8a, tweede en derde lid	Geen	N.v.t.
16	14, derde lid	1.1 en 6a.1	Geen	N.v.t.
17	15	Behoeft geen implementatie (instructie aan EC). Onderdeel c is een dubbeling van artikelen 7 en 7bis van de Kaderrichtlijn (zie aldaar)	N.v.t.	N.v.t.
18	16	6a.1 tot en met 6a.4 en 18.3	Geen	N.v.t.
19	17, eerste lid	Behoeft geen implementatie ivm aard van de bepaling	N.v.t.	N.v.t.
	17, tweede, vierde en vijfde lid	18.21	Geen	N.v.t.
20	18	8.6, eerste lid	Geen	N.v.t.
21	19, eerste, derde, vierde en vijfde lid	Behoeft geen implementatie (gericht tot EC)	N.v.t.	N.v.t.
	19, tweede lid, tweede alinea	1.3, tweede en derde lid, en 4.1a	Geen	N.v.t.
22	20, eerste lid	12.2 tot en met 12.9	Geen	N.v.t.
23	21	12.2 tot en met 12.8 en 12.10	Geen	N.v.t.
24	21bis	H 15	Geen	N.v.t.
25	22	Behoeft geen implementatie (gericht tot EC).	N.v.t.	N.v.t.
26	Schrappen 27	6a.1, tweede lid	Geen	N.v.t.
27	Schrappen bijlage I	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.
28	Bijlage II	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.



<b>Lid van artikel 2 van de Richtlijn betere regelgeving</b>	<b>Gewijzigde artikel in Toegangsrichtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
1	2	1.1., onderdelen f, k en l	Geen	N.v.t.
2	4	6.1	Geen	N.v.t.
3	5	H 6 en H 6a, 6b.2 en 6b.3, 8.6, 8.7 en Besluit interoperabiliteit	Geen	N.v.t.
4	6	Behoeft geen implementatie (gericht tot EC).	N.v.t.	N.v.t.
5	Schrappen 7	Behoeft geen implementatie (artikel ziet op overgangssituatie en is inmiddels uitgewerkt)	N.v.t.	N.v.t.
6	8, eerste lid, en derde lid, eerste alinea	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.
	8, derde lid, tweede alinea	6b.5	Geen	N.v.t.
7	9	6a.9	Geen	N.v.t.
8	12	H 6 en H 6a, art. 6a.6	Geen	N.v.t.
9	13	6a.2, derde lid, 6a.7 juncto 1.3, eerste en vierde lid	Geen	N.v.t.
10	13bis	6a.4a	Geen	N.v.t.
	13ter	6a.4b	Geen	N.v.t.
11	14	Behoeft geen implementatie (gericht aan EC).	N.v.t.	N.v.t.
12	Bijlage II	6a.9, derde lid	Geen	N.v.t.

<b>Lid van artikel 3 van de Richtlijn betere regelgeving</b>	<b>Gewijzigde artikel in Machtigingsrichtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
1	2	Behoeft geen implementatie.	N.v.t.	N.v.t.
2	3	H 2	Geen	N.v.t.
3	5	3.1, tweede lid, 3.3, eerste lid, 3.6, 3.10, 3.17, eerste lid, 3.19, tweede lid, onder a, e, (f) en g, 3.20, 4.2 (juncto 3:40 tot en met 3.42 Awb), 4.6, Mediawet, 12 en 17, tweede lid, Frequentiebesluit 2009	Geen	N.v.t.
4	6	H2 en H 18	Geen	N.v.t.
5	7	3.3, eerste lid, 3.10, tweede lid, onderdeel e, en derde lid, H 3 en 17 Frequentiebesluit 2010	Geen	N.v.t.
6	10	3.19, tweede lid, onderdelen b en f, 4.7, vierde lid, onderdeel a, en het vijfde lid, 15.2 tot en met 15.4 en 18.7, en 5:31 Awb	Geen	N.v.t.
7	11	18.7	Geen	N.v.t.
8	14	3.3, 3.19, en 17 Frequentiebesluit 2009 en Awb	Geen	N.v.t.
9	15	Bekendmakingswet, 3:42 Awb en 3.6 tot en met 3.16 Frequentiebesluit 2009	Geen	N.v.t.
10	17	Behoeft geen implementatie (feitelijk handelen)	N.v.t.	N.v.t.

<b>Lid van artikel 3 van de Richtlijn betere regelgeving</b>	<b>Gewijzigde artikel in Machtigingsrichtlijn</b>	<b>Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte</b>
11	Bijlage, wijziging aanhef, deel A, punt 4, 7, 8, 11	Behoeft geen implementatie.	N.v.t.	N.v.t.
	Bijlage, deel A, punt 11bis en 12	14.1, tweede lid	Geen	N.v.t.
	Bijlage, deel A, punt 16	11.3	Geen	N.v.t.
	Bijlage, deel A, punt 19	7.3, eerste lid, onderdeel d, en derde lid, onderdeel b	Geen	N.v.t.
	Bijlage, deel B, onderdeel a	16, eerste lid, onderdeel g, Frequentiebesluit 2010	Geen	N.v.t.
	Bijlage, deel B, onderdelen b en c	Behoeft geen implementatie	N.v.t.	N.v.t.
	Bijlage, deel C	4.1, eerste lid	Geen	N.v.t.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,  
M. J .M. Verhagen