

Bekendmaking Gedragscode Minister VW - OPTA

29 juli 1997/nr. HDTP/TND/97/3822
 Hoofddirectie Telecommunicatie en Post
 In de Staatscourant van 29 juli 1997, nr. 142, is gepubliceerd het informatie-statuut, zoals bedoeld in artikel 18 van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit. Daarin is een aantal voorschriften opgenomen omtrent de gegevensstromen tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Opta. Bij de parlementaire behandeling van de genoemde wet heb ik aangegeven ernaar te streven om, behalve over informatie-uitwisseling, ook in meer algemene zin afspraken te formuleren over de samenwerking tussen de Opta en mij. Deze overige afspraken zijn niet vervat in het informatiestatuut, maar zijn opgenomen in een 'gedragscode', waarvan ik hieronder de tekst publiceer.

's-Gravenhage, 29 juli 1997.

*De Minister van Verkeer en Waterstaat, namens deze,
 de Hoofddirecteur Telecommunicatie en Post,
 namens deze,
 de Directeur Toezicht Netwerken en Diensten,
 H.C. Bakker.*

Gedragscode Minister VW - OPTA

1 Doel en uitgangspunten

1.1 Doel

De Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit (hierna: OPTA-wet) verplicht de minister van Verkeer en Waterstaat een Informatiestatuut op te stellen. De memorie van toelichting maakt duidelijk dat het hierbij gaat om meer dan de feitelijke gegevensstroom alleen. Het Informatiestatuut zou ook procedurele voorschriften moeten bevatten die voor een goede uitvoering van deze wet noodzakelijk zijn.

Om wetgevingstechnische redenen kunnen beide aspecten niet worden samengevoegd tot één document. Daarom is de feitelijke informatiestroom uitgewerkt in het Informatiestatuut. De meer algemene (omgang en werkwijze) en proce-

durele aspecten van de relatie zijn uitgewerkt in deze Gedragscode. Gedragscode en Informatiestatuut zijn complementair en geven samen vorm aan het samenspel tussen minister en de OPTA. Uitgangspunt van dit samenspel is dat beide partijen beschikken over verschillende verantwoordelijkheden, kennis en competenties op een eigen domein, maar voor een goede taakuitoefening in belangrijke mate aangewezen moeten zijn op de overdracht van deze kennis en informatie aan elkaar. Er is daarmee dus sprake van 'informatie-symmetrie' of 'wederkerigheid' in de relatie. De minister heeft informatie nodig voor de effectivering van de ministeriële verantwoordelijkheid (beleidsontwikkeling en het houden van toezicht op de OPTA). De OPTA heeft informatie van de minister nodig voor een optimale taakuitoefening.

De ervaring leert dat het succes van de informatie-uitwisseling tussen een Minister en een ZBO, naast de mate waarin afspraken daarover 'en detail' zijn vastgelegd, mede wordt bepaald door de wijze waarop de genoemde partijen met elkaar omgaan.

De OPTA en de minister zijn partijen die vanuit een positie van gelijkwaardigheid met elkaar praten, binnen de context van de wettelijk vastgelegde gescheiden verantwoordelijkheden. In dat licht bezien hebben begrippen zoals 'sturingsrelatie' en 'verantwoordingsinformatie' een bijzondere, gelimiteerde betekenis. In deze gedragscode wordt het wederzijdse karakter van de relatie benadrukt, wat onder andere tot uitdrukking komt in het feit dat veel zaken worden overgelaten aan goed overleg in plaats van sturing.

De Gedragscode bestaat uit verschillende onderdelen:

- gedragsregels die het samenspel tussen de minister en de OPTA zullen moeten kenmerken
- het proces van ontwikkeling van de code.

Omdat de omgeving waarin beide partijen opereren dynamisch is en – in relatie daarmee – de taakafbakening nog niet is uitgekristalliseerd is het niet zinvol om nu te streven naar een compleet en afgerond document maar moet de

ruimte worden genomen om dit document – afhankelijk van de ontwikkelingen – te 'laten groeien'. Hiervoor moeten procesafspraken worden gemaakt. – afspraken betreffende de organisatorische interface.

Deze zal verantwoordelijk zijn voor het onderhouden van de relatie.

1.2 Uitgangspunten

Aan de Gedragscode liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag:

– De wet geldt als kader:

- het College verstrekt desgevraagd aan de minister de voor de uitoefening van zijn taak benodigde inlichtingen. De minister kan inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.

- de minister verstrekt het College de inlichtingen die het voor zijn taakuitoefening redelijkerwijs nodig heeft.

– De minister blijft ministeriële verantwoordelijkheid dragen voor:

- de continuïteit, doeltreffendheid en doelmatigheid van de OPTA

- aard en de kwaliteit van de taakuitoefening van de OPTA

en heeft daarom behoefte aan informatie over deze aspecten.

– De houding van de minister en de OPTA ten opzichte van elkaar kenmerkt zich door:

- gelijkwaardigheid onder erkenning van elkaars specifieke taken en verantwoordelijkheden en de daaruit voortvloeiende verplichtingen en commitments aan elkaar

- wederzijds respect, openheid en vertrouwen.

– Alle informatiestromen dienen een duidelijk doel (de 'waartoe-vraag' is hierbij dus steeds aan de orde) en moeten een relatie hebben met concrete taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de minister, respectievelijk de OPTA.

– Onverminderd de bepalingen in de Gedragscode zijn zowel de minister als de OPTA gehouden alle zaken waarvan zij weten of kunnen vermoeden dat zij van belang zijn voor de wederpartij tijdig onder aandacht van de wederpartij te brengen.

– Bij het uitwisselen van informatie dient

de gewenste afstand tussen de minister en de OPTA in stand te blijven.

– De minister en de OPTA verbinden zich aan de gedragsregels en afspraken over de informatie-uitwisseling die in het Informatiestatuut zijn vastgelegd. Wijziging van het Informatiestatuut door de minister geschiedt in overleg met de OPTA.

2 Gedragsregels

2.1 Inleiding

Hiervoor is reeds gesteld dat het succes van de informatie-uitwisseling in belangrijke mate wordt bepaald door de wijze waarop de minister en de OPTA met elkaar omgaan. Hierna zijn de belangrijkste gedragsregels weergegeven. Deze gedragsregels zijn geclusterd naar 'inhoud van de informatie' en werkafspraken en de 'procedures' die hierbij gevolgd zouden moeten worden.

2.2 Inhoud

– De partijen leveren elkaar – afhankelijk van de informatiewensen, -eisen en -behoeften – valide, betrouwbare, volledige en zo tijdig en nauwkeurig mogelijke informatie aan. De mate waarin dit mogelijk is, is afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens en de snelheid waarmee deze gegevens verzameld en/of gegenereerd kunnen worden. De informatie wordt in ieder geval op een toegankelijke wijze aangeleverd (een handzaam format), waar mogelijk gebruikmakend van informatietechnologie. Indien de partijen dat zijn overeengekomen kan de informatie mondeling worden toegelicht en/of verstrekt.

– Voor de verstrekking van bedrijfsvertrouwelijke gegevens door de OPTA aan de minister bepaalt de bepaling in artikel 24, eerste lid, dat de OPTA bedrijfsvertrouwelijke informatie, die in verband met de uitvoering van de in artikel 15 genoemde taken is verkregen, alleen mag gebruiken voor de uitvoering van die taken. Daarnaast bepaalt artikel 18, eerste lid, dat de minister inzage kan vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voorzover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is. Indien het bij deze laatst bedoelde gegevens gaat om bedrijfsvertrouwelijke informatie geldt als uitgangspunt dat deze informatie niet wordt verstrekt en zal de minister de desbetreffende gegevens zo nodig op basis van eigen bevoegdheden rechtstreeks kunnen opvragen.

– Informatie van de OPTA aan de Eer-

ste en Tweede Kamer dient – voorzover het niet gaat om door eenieder opvraagbare informatie – via de minister verstrekt te worden. Indien de Kamer in specifieke omstandigheden om enigerlei redenen rechtstreeks informatie wenst te ontvangen wordt deze, voorzover mogelijk, door de OPTA verstrekt. De OPTA stuurt in een dergelijk geval een afschrift van de verstrekte informatie aan de minister, tenzij in de aard van het verzoek van de Kamer of van de informatie redenen zijn gelegen om dat niet te doen.

– De OPTA verstrekt die informatie die de minister nodig heeft om zijn ministeriële verantwoordelijkheid te kunnen dragen. De minister verstrekt die informatie die de OPTA nodig heeft om de verantwoordelijkheid voor haar taakuitoefening te kunnen dragen. Dit wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.

2.3 Werkafspraken

– De partijen informeren elkaar vroegtijdig over onderwerpen die in de publiciteit kunnen komen en waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat het van belang is voor de ander om te weten (zoals de teksten van consultatiedocumenten). Deze vorm van informeren kan twee doelen dienen:

- de ander tijd geven om een eigen standpunt in te nemen en commentaar voor te bereiden. Dit is vooral van toepassing op beleids- of politiek-gevoelige informatie.

- waar mogelijk vanuit gescheiden verantwoordelijkheden een zelfde boodschap uitzenden en daarmee synergie realiseren en eenduidigheid uitstralen richting de markt. Dit is vooral van toepassing op (grootschalige, gerichte) voorlichtingscampagnes of andere vormen van externe communicatie over verandering in de regelgeving en de uitvoering ervan.

– de volgende overlegvormen worden onderscheiden:

- in principe driemaandelijks regulier overleg tussen de minister en het College (respectievelijk de voorzitter van het College).

- maandelijks regulier overleg tussen enerzijds de voorzitter en de secretaris/directeur van het College en anderzijds de hoofddirecteur Telecomcommunicatie en Post. Dit overleg heeft de kenmerken van een uitwisseling van kennis waarin lopende zaken, nieuwe initiatieven en 'wetenswaardigheden' aan de orde komen.

- Ad hoc overlegvormen – al naar gelang de behoefte – op uitvoerend niveau.

– Indien er knelpunten worden gesignaleerd is het uitgangspunt dat deze besproken worden op het niveau waar ze kunnen worden opgelost. Voorkomen moet worden dat alles 'bovenover' – via hogere echelons – besproken wordt.

– De informatie wordt tijdig aangeleverd. De tijd die gepaard gaat met het verzamelen en verstrekken van informatie moet in verhouding staan tot het belang of de aard van de gevraagde informatie. De wijze van presenteren wordt in onderling overleg vastgesteld.

– De afgesproken informatie-uitwisseling die voortvloeit uit de wet en het Informatiestatuut geschiedt in principe zonder doorberekening van kosten tussen de minister en de OPTA. Voor bijzondere gevallen gelden de bepalingen uit het Informatiestatuut.

3 Informatie-uitwisseling

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven over welke onderwerpen de minister en OPTA informatie uitwisselen. Dit overzicht is niet limitatief omdat er – naast de in de wet voorgeschreven informatie-uitwisseling – ook informatiestromen zijn die (nog) niet te voorzien en/of te specificeren zijn. De praktijk moet in de loop der tijd uitwijzen of en zo ja, in welke mate er hierover afspraken moeten worden gemaakt.

Het hierna volgende overzicht is daarom een 'dynamisch geheel' dat periodiek geëvalueerd moet worden. Naar aanleiding hiervan kan een en ander worden aangepast en/of aangevuld. Een procedure voor deze evaluatie wordt geschetst in hoofdstuk 4.

Er worden twee hoofdcategorieën van informatie-uitwisseling onderscheiden:

- de informatievraag van de minister;
- de informatievraag van de OPTA.

In het Informatiestatuut is voor beide categorieën beschreven over welke onderwerpen en op welk moment de informatie moet worden aangeleverd (vorm, frequentie, procedure, termijnen, e.d.).

3.2 Informatievraag van de minister

De informatievraag van de minister komt voort uit twee hoofdtaken:

- toezicht houden op de taakuitoefening van OPTA (verantwoordingsinformatie): deze informatie is hernoemd in het Informatiestatuut.

– ontwikkelen en actualiseren van beleid en wet- en regelgeving op het terrein van telecommunicatie en post.

Bij informatie die de minister nodig heeft voor zijn beleidsontwikkende taak is te denken aan bijvoorbeeld:

- de resultaten van een uitvoeringstoets (zie Informatiestatuut voor een beschrijving)

- de resultaten van een uitvoeringsevaluatie (zie Informatiestatuut voor een beschrijving)

- informatie over de in de markt gevoelde effecten van beleid en wet- en regelgeving

- informatie over 'beleid in de uitvoering'

- melding van belangrijke beslissingen (beschikkingen, registraties, weigering van aanvragen, aanwijzingen etc.) die door de OPTA zijn genomen en waarvan redelijkerwijs kan worden voorzien dat de minister erop zal worden aangesproken

- overige relevante informatie over de uitvoering van wet- en regelgeving.

Veel van deze onderwerpen zullen aan de orde komen in het reguliere overleg tussen partijen.

De OPTA zal voorts aan de minister ter kennis brengen:

- de bezoekdatum en de gesprekspartners van door OPTA afgelegde of ontvangen internationale bezoeken

- verslagen van internationale bezoeken, voorzover deze relevant zijn voor de invulling van de ministeriële

verantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering van de bij wet aan OPTA opgedragen taken en de algemene verantwoordelijkheid voor een goede wet- en regelgeving.

3.3 Informatievraag van OPTA

Voor OPTA als uitvoeringsorganisatie is het van belang om betrokken te worden bij concrete voornemens met betrekking tot (het wijzigen van) (inter-) nationaal beleid en wet- en regelgeving die van invloed kunnen zijn op haar taakuitoefening.

Aangezien de minister – waar het gaat om beleidsontwikkeling – zowel op nationaal als internationaal niveau speler en gesprekspartner is, moeten goede afspraken worden gemaakt over het tijdstip en de wijze waarop OPTA geïnformeerd, betrokken en/of geraadpleegd wordt.

In het Informatiestatuut wordt beschreven op welke wijze OPTA geïnformeerd wordt over en betrokken wordt bij de ontwikkelingen in wet- en beleid- en

regelgeving. Hieronder wordt alleen de betrokkenheid van de OPTA bij Internationaal beleid en wet-/regelgeving uitgewerkt.

3.4 Internationaal beleid en wet- en regelgeving

Er zijn vijf categorieën internationaal overleg:

- overleggen waarbij de OPTA als regeldeel uitmaakt van de delegatie

- overleggen waarvoor de OPTA een 'standing invitation' krijgt

- overleggen waarvoor de OPTA door de minister wordt uitgenodigd indien dit zinvol, gewenst of noodzakelijk wordt geacht

- overleggen waarvan de uitkomsten worden medegedeeld aan de OPTA (bijvoorbeeld in de vorm van een verslag)

- overleggen die niet voor de OPTA relevant zijn.

In deze paragraaf volgt de invulling van de vier eerstgenoemde categorieën.

Als regel bijwonen door de OPTA

De minister neemt de OPTA als regel op in de Nederlandse delegatie naar het ONP-comité hetgeen met zich meebrengt dat OPTA evenals de andere leden tijdig:

- de uitnodiging, de agenda, het verslag en eventuele actiepunten ontvangt

- betrokken wordt bij het ontwikkelen en commentariëren van (concept-) standpunten.

De minister kan de OPTA, als het overleg wordt beperkt tot vertegenwoordigers van de regeringen, verzoeken de bijeenkomst te verlaten c.q. niet bij te wonen.

Standing invitation

Voor bepaalde internationale overleggen heeft de OPTA een standing invitation.

Dat houdt in dat de OPTA per vergadering op basis van de agenda, aan de minister opgave doet of deelname wenselijk dan wel nodig is, in welk geval een vertegenwoordiging van de OPTA in de Nederlandse delegatie wordt opgenomen.

Deze overleggen zijn:

- CEPT/ECTRA/-nummering, -licensing, -universal service, -APRI (accounting rates), -TRIS (technische aspecten interconnectie)

- EU-consultatie-bijeenkomsten.

Op uitnodiging van minister

Voor andere vormen van overleg neemt de minister het op zich, na te gaan of het zinvol is dat de OPTA aan bijeen-

komsten deelneemt, in welk geval, hij OPTA ad hoc uitnodigt deel uit te maken van de Nederlandse delegatie.

Deze vormen van overleg zijn:

- EU/high level meetings en -raads werkgroep in ieder geval wanneer ook andere toezichthouders bij het overleg aanwezig zijn

- ad hoc overleg vanuit EU/DG IV of DG XIII

- ECTRA plenaire vergadering

- ITU

- OECD.

Informeren over de uitkomsten

OPTA ontvangt zonder deel te nemen aan de vergaderingen het verslag van:

- ETSI

- CENELEC

- satellietorganisaties alle organisaties op het gebied van radiocommunicatie en frequentiegebruik, bilaterale contacten en werkbezoeken.

Overig overleg

Indien er nieuwe overlegvormen ontstaan worden er nadere afspraken gemaakt over het informeren van de OPTA. Indien de OPTA overleggen bijwoont die voor de minister relevante uitkomsten opleveren en waarbij de minister niet zelf vertegenwoordigd is wordt hij daarover zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

4 Ontwikkelpad

4.1 Ontwikkeling van de Gedragscode

Hiervoor is reeds gesteld dat de omgeving waarin beide partijen opereren dynamisch is en dat – in relatie hiermee – de taakafbakening tussen de minister en OPTA nog niet is uitgekristalliseerd. Deze gedragscode zal – afhankelijk van de ontwikkelingen – steeds moeten groeien.

Hiervoor zal het volgende stappenplan worden gevolgd:

- inventarisatie van onderwerpen die aan de orde moeten komen in de evaluatie van de Gedragscode (gedurende het jaar)

- interne evaluatie van het samenspel tussen de minister en OPTA – 6 maanden na het inwerking treden van de OPTA-wet – zoveel mogelijk aan de hand van concrete casuïstiek

- evaluatie – eventueel door derden – 12 maanden na het in werking treden van de OPTA-wet – waarin een ronde wordt gemaakt langs alle belanghebbenden en de resultaten hiervan worden teruggekoppeld in een werkconferentie waarin de

Gedragcode wordt gewijzigd of aangepast (deze aanpassingen kunnen zowel de gedragsregels als de concrete informatie-uitwisseling betreffen)

– vaststellen nieuwe Gedragcode.

4.2 Evaluatie van de OPTA

De OPTA verstrekt iedere vier jaar gegevens ten behoeve van de door de minister te verrichten evaluatie van de eigen doeltreffend- en doelmatigheid en de wenselijkheid van voortzetting van de OPTA (ex artikel 25 van de OPTA-wet).

Dit verslag omvat mede een rapportage over de wenselijkheid van het al dan niet voortzetten van het college. Deze evaluatie dient op dezelfde wijze te worden aangepakt als de in 1996 verrichte 'nulmeting' in die zin dat vóóraf afspraken dienen te worden gemaakt over:

- de indicatoren
- de meetmethoden en -technieken
- de wijze van uitvoering (wie?)
- het vaststellen van het evaluatierapport (wie?).

5 Interface

Er zal binnen beide organisaties een 'organisatorische interface' worden aangewezen die verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de informatiestromen tussen de OPTA en de minister (en in het bijzonder HDTP).

Hiervoor wordt geen afzonderlijke 'afdeling' ingericht maar worden twee functionarissen aangewezen, één afkomstig uit HDTP en één afkomstig uit OPTA die binnen hun organisatie als aanspreekpunt fungeren en een gezamenlijke verantwoordelijkheid nemen voor bovengenoemde taak naast hun reguliere werkzaamheden. Het gaat om personen met goede contactuele eigenschappen die de kwaliteit van de relatie bewaken en zo nodig verbeteren.

De taken van de interface zijn:

- het tijdig signaleren van problemen in de relatie tussen OPTA en de minister (in het bijzonder HDTP) en het inbrengen hiervan in het reguliere overleg met de voorzitter en de secretaris/directeur van het College en de hoofddirecteur Telecommunicatie en Post
- het bewaken van de naleving van de Gedragcode en het Informatiestatuut
- het – al naar gelang de behoefte – opstellen van nadere spelregels en het bewaken van de naleving ervan
- het organiseren van de voorbereiding en de verslaglegging van de reguliere overlegvormen.