



## Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet in verband met een wijziging van de vergoedingensystematiek en een uitbreiding van de reikwijdte van het besluit

### Nader Rapport

's-Gravenhage, 29 april 2022  
WJZ / 22032434

Aan de Koning

#### Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet in verband met een wijziging van de vergoedingensystematiek en een uitbreiding van de reikwijdte van het besluit

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 28 oktober 2021, nr. 2021002115, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 december 2021, nr. W18.21.0318/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

Graag ga ik op deze opmerkingen in het navolgende in. De tekst van het advies treft u hieronder aan, met tussengevoegd de reactie daarop.

*Bij Kabinetsmissive van 28 oktober 2021, no.2021002115, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet in verband met een wijziging van de vergoedingensystematiek en een uitbreiding van de reikwijdte van het besluit, met nota van toelichting.*

*Het wijzigingsbesluit voorziet in een delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling de kosten voor dienstverlening, zoals vergunningen, en van het toezicht ten behoeve van de telecommunicatievoorzieningen op de BES-eilanden in rekening te kunnen brengen bij burgers en bedrijven.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State maakt twee opmerkingen. In de eerste plaats over het verlenen van terugwerkende kracht aan een aantal onderdelen van het ontwerpbesluit (hierna: het wijzigingsbesluit) die een rechtsgrondslag vormen voor nadere regeling door de Minister. In de tweede plaats over het raadplegen van de BES-eilanden. In verband daarmee is aanpassing van het wijzigingsbesluit en de toelichting wenselijk.*

#### 1. Terugwerkende kracht van delegatie van regelgevende bevoegdheid

*De kosten voor dienstverlening en toezicht op het terrein van telecommunicatievoorzieningen worden thans in rekening gebracht op grond van een in 2016 vastgestelde ministeriële regeling (hierna: de ministeriële regeling). De ministeriële regeling berust rechtstreeks op de Wet telecommunicatievoorzieningen BES. Deze wet voorziet echter in regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb). Aldus ontbeert de ministeriële regeling een geldige rechtsgrondslag in de vorm van een delegatiegrondslag in een op de wet gebaseerde amvb. Met het wijzigingsbesluit wordt beoogd dit gebrek te herstellen.*

*Het wijzigingsbesluit bepaalt voorts dat na inwerkingtreding de genoemde ministeriële regeling berust op de nieuwe delegatiegrondslag. Tot slot wordt voorzien in terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2021. Door de ministeriële regeling aldus met terugwerkende kracht 'om te hangen', wordt beoogd deze in ieder geval vanaf 1 januari 2021 op een toereikende rechtsgrondslag te baseren.*



## Delegatiegrondslag

*De Afdeling wijst er allereerst op dat een delegatiegrondslag niet met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd. Het toekennen van terugwerkende kracht laat immers onverlet dat voor de datum van inwerkingtreding een grondslag voor het vaststellen van de ministeriële regeling ontbrak, zodat de betreffende bepalingen – artikel II in samenhang met artikel IV van het wijzigingsbesluit – niet kunnen bewerkstelligen dat de ministeriële regeling alsnog rechtskracht verkrijgt. Deze bepalingen dienen derhalve te worden aangepast.*

*Wel is het mogelijk om in plaats daarvan in het wijzigingsbesluit te bepalen dat aan een krachtens de delegatiegrondslag (alsnog) vast te stellen ministeriële regeling terugwerkende kracht kan worden verleend. Daarbij geldt evenwel dat aan belastende maatregelen, waar in dit geval sprake van is, geen terugwerkende kracht wordt verleend, tenzij bijzondere omstandigheden afwijking van die regel rechtvaardigen. Die omstandigheden kunnen bijvoorbeeld worden gevormd door een omvangrijk oneigenlijk gebruik, misbruik van een wettelijke voorziening of door aanmerkelijke aankondigingseffecten.*

*In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt vermeld dat terugwerkende kracht wordt verleend omdat een formeel gebrek wordt hersteld. Er ontbreekt een motivering in hoeverre sprake is van bijzondere omstandigheden. De Afdeling merkt op dat daarbij een rol kan spelen dat onder meer sprake is van heffingen voor bepaalde rechten en dat het in dit bijzondere geval gaat om het ontbreken van de tussenliggende ‘schakel’ van een amvb.*

## Kenbaarheid

*De Afdeling merkt verder op dat geen terugwerkende kracht kan worden gegeven aan maatregelen die op het tijdstip waarop deze gaan gelden niet voldoende kenbaar zijn. In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt niet gemotiveerd waarom de regeling terugwerkt tot de datum van 1 januari 2021 en wordt evenmin gemotiveerd waarom de regeling op dat moment voldoende kenbaar was.*

*Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om, als niet kan worden voorzien in een dragende motivering dat sprake is van bijzondere omstandigheden, af te zien van het verlenen van terugwerkende kracht. Als een dergelijke motivering wel kan worden gegeven, adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit te bepalen dat terugwerkende kracht kan worden verleend aan de krachtens de delegatiegrondslag vast te stellen ministeriële regeling en in de toelichting uiteen te zetten tot welk moment, gelet op de kenbaarheid, de ministeriële regeling met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd.*

De Afdeling wordt gevolgd in de redenering dat een delegatiegrondslag niet met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd en dat daarmee niet kan worden bewerkstelligd dat de Regeling vergoeding telecommunicatievoorzieningen Agentschap Telecom BES 2015 alsnog rechtskracht verkrijgt. Om dit op te lossen zal het advies van de Afdeling worden gevolgd om de regeling opnieuw vast te stellen. Er zal voor worden gekozen dit te doen met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2022. De terugwerkende kracht van de belastende bepalingen wordt gerechtvaardigd door de bijzondere omstandigheid dat het hier gaat om vergoedingen voor dienstverlening die door de overheid wordt verleend en de financiële gevolgen voor de overheidsdienst indien deze vergoedingen niet zouden worden betaald. Het formele gebrek aan deze vergoedingsregeling kan en dient daarom nu gerepareerd te worden en er is geen reden om de gevolgen van dit formele gebrek (uitsluitend) voor rekening van de overheid te laten komen.

Het moment van 1 januari 2022 wordt in het kader van het vereiste van kenbaarheid gezien als gerechtvaardigd. Sinds 5 juli 2021 – het moment van publiceren van de internetconsultatie – was kenbaar dat het hierboven genoemde gebrek zou worden hersteld en dat aan het herstel van dit gebrek terugwerkende kracht zou worden verbonden.

## 2. Raadplegen BES-eilanden

*De Afdeling merkt op dat de toelichting niet duidelijk maakt of, en zo ja op welke wijze, de bestuurscolleges van de BES-eilanden over het wijzigingsbesluit zijn geraadpleegd. De Afdeling adviseert hier in de toelichting alsnog op in te gaan.*

De bestuurscolleges van Caribisch Nederland zijn over het wijzigingsbesluit niet apart geraadpleegd, omdat het geen ingrijpende wijzigingen bevat. Dit is in de toelichting meegenomen.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen



---

en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,  
M.A.M. Adriaansens.*



## Advies Raad van State

No. W18.21.0318/IV  
's-Gravenhage, 15 december 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 28 oktober 2021, no.2021002115, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet in verband met een wijziging van de vergoedingensystematiek en een uitbreiding van de reikwijdte van het besluit, met nota van toelichting.

Het wijzigingsbesluit voorziet in een delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling de kosten voor dienstverlening, zoals vergunningen, en van het toezicht ten behoeve van de telecommunicatievoorzieningen op de BES-eilanden in rekening te kunnen brengen bij burgers en bedrijven.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt twee opmerkingen. In de eerste plaats over het verlenen van terugwerkende kracht aan een aantal onderdelen van het ontwerpbesluit (hierna: het wijzigingsbesluit) die een rechtsgrondslag vormen voor nadere regeling door de Minister. In de tweede plaats over het raadplegen van de BES-eilanden. In verband daarmee is aanpassing van het wijzigingsbesluit en de toelichting wenselijk.

### 1. Terugwerkende kracht van delegatie van regelgevende bevoegdheid

De kosten voor dienstverlening en toezicht op het terrein van telecommunicatievoorzieningen worden thans in rekening gebracht op grond van een in 2016 vastgestelde ministeriële regeling (hierna: de ministeriële regeling).<sup>1</sup> De ministeriële regeling berust rechtstreeks op de Wet telecommunicatievoorzieningen BES.<sup>2</sup> Deze wet voorziet echter in regeling *bij of krachtens* algemene maatregel van bestuur (amvb). Aldus ontbeert de ministeriële regeling een geldige rechtsgrondslag in de vorm van een delegatiegrondslag in een op de wet gebaseerde amvb. Met het wijzigingsbesluit wordt beoogd dit gebrek te herstellen.

Het wijzigingsbesluit bepaalt voorts dat na inwerkingtreding de genoemde ministeriële regeling berust op de nieuwe delegatiegrondslag.<sup>3</sup> Tot slot wordt voorzien in terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2021.<sup>4</sup> Door de ministeriële regeling aldus met terugwerkende kracht 'om te hangen', wordt beoogd deze in ieder geval vanaf 1 januari 2021 op een toereikende rechtsgrondslag te baseren.

#### *Delegatiegrondslag*

De Afdeling wijst er allereerst op dat een delegatiegrondslag niet met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd.<sup>5</sup> Het toekennen van terugwerkende kracht laat immers onverlet dat voor de datum van inwerkingtreding een grondslag voor het vaststellen van de ministeriële regeling ontbrak, zodat de betreffende bepalingen – artikel II in samenhang met artikel IV van het wijzigingsbesluit – niet kunnen bewerkstelligen dat de ministeriële regeling alsnog rechtskracht verkrijgt. Deze bepalingen dienen derhalve te worden aangepast.

Wel is het mogelijk om in plaats daarvan in het wijzigingsbesluit te bepalen dat aan een krachtens de delegatiegrondslag (alsnog) vast te stellen ministeriële regeling terugwerkende kracht kan worden verleend. Daarbij geldt evenwel dat aan belastende maatregelen, waar in dit geval sprake van is, geen terugwerkende kracht wordt verleend, tenzij bijzondere omstandigheden afwijking van die regel rechtvaardigen.<sup>6</sup> Die omstandigheden kunnen bijvoorbeeld worden gevormd door een omvangrijk oneigenlijk gebruik, misbruik van een wettelijke voorziening of door aanmerkelijke aankondigingsfeiten.

In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt vermeld dat terugwerkende kracht wordt verleend

<sup>1</sup> De Regeling vergoeding telecommunicatievoorzieningen Agentschap Telecom 2015.

<sup>2</sup> Artikel 31 Wtv BES.

<sup>3</sup> Artikel II.

<sup>4</sup> Artikel IV.

<sup>5</sup> Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 29 april 2020, W18.20.0123/IV, Kamerstukken II 2019/20, 35 449, nr. 4; Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 27 mei 2011, W06.11.0105/III, Kamerstukken II 2010/2011, 32 810, nr. 4.

<sup>6</sup> Aanwijzing 5.62 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



omdat een formeel gebrek wordt hersteld.<sup>7</sup> Er ontbreekt een motivering in hoeverre sprake is van bijzondere omstandigheden. De Afdeling merkt op dat daarbij een rol kan spelen dat onder meer sprake is van heffingen voor bepaalde rechten en dat het in dit bijzondere geval gaat om het ontbreken van de tussenliggende 'schakel' van een amvb.<sup>8</sup>

### *Kenbaarheid*

De Afdeling merkt verder op dat geen terugwerkende kracht kan worden gegeven aan maatregelen die op het tijdstip waarop deze gaan gelden niet voldoende kenbaar zijn. In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt niet gemotiveerd waarom de regeling terugwerkt tot de datum van 1 januari 2021 en wordt evenmin gemotiveerd waarom de regeling op dat moment voldoende kenbaar was.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om, als niet kan worden voorzien in een dragende motivering dat sprake is van bijzondere omstandigheden, af te zien van het verlenen van terugwerkende kracht. Als een dergelijke motivering wel kan worden gegeven, adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit te bepalen dat terugwerkende kracht kan worden verleend aan de krachtens de delegatiegrondslag vast te stellen ministeriële regeling en in de toelichting uiteen te zetten tot welk moment, gelet op de kenbaarheid, de ministeriële regeling met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd.

## **2. Raadplegen BES-eilanden**

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet duidelijk maakt of, en zo ja op welke wijze, de bestuurscolleges van de BES-eilanden over het wijzigingsbesluit zijn geraadpleegd.<sup>9</sup> De Afdeling adviseert hier in de toelichting alsnog op in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*

<sup>7</sup> Nota van toelichting, paragraaf 6 ('Inwerkingtreding').

<sup>8</sup> Zie ook HR 27 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:743.

<sup>9</sup> Artt. 207 en 208 Wet bestuurscolleges openbare lichamen BES.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ..... tot wijziging van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet in verband met een wijziging van de vergoedingensystematiek en een uitbreiding van de reikwijdte van het besluit

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van 26 oktober 2021, nr. WJZ/21262878;

Gelet op artikel 16.1, eerste, derde en vierde lid, en artikel 18.2 van de Telecommunicatiewet, en artikel 31 van de Wet telecommunicatievoorzieningen BES;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr. );

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van , nr. WJZ/ ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### ARTIKEL I

Het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanduidingen 'a.', 'b.' en 'c.' voor de onderdelen a., b. en c. vervallen en de begripsbepalingen worden in alfabetische volgorde geplaatst onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma.
2. Aan de (nieuwe) alfabetische volgorde wordt een begripsbepaling toegevoegd, afgesloten door een punt, luidende: Wtv BES: Wet telecommunicatievoorzieningen BES.
3. Aan de begripsomschrijving van 'vergoeding' wordt toegevoegd 'of artikel 31 van de Wtv BES'.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na 'de wet' ingevoegd 'of de Wtv BES'.
2. Het tweede lid, onderdeel a, wordt als volgt gewijzigd:
  - a. 'kosten' wordt vervangen door 'eenmalig gemaakte uitvoeringskosten'.
  - b. Na 'de wet' wordt ingevoegd 'of de Wtv BES'.
  - c. 'uitvoeringstaak' wordt vervangen door 'taak'.
3. Het tweede lid, onderdeel b, wordt als volgt gewijzigd:
  - a. Na 'kosten' wordt ingevoegd ', anders dan die genoemd onder a,'.
  - b. Na 'de wet' wordt ingevoegd 'of de Wtv BES'.
  - c. 'toezichthoudende taak' wordt vervangen door 'taak'.
4. Het derde lid komt te luiden:
  3. De bedragen, bedoeld in het tweede lid, worden voor de duur van een jaar of voor onbepaalde tijd vastgesteld.
5. Het vierde lid vervalt, onder vernummering van het vijfde lid tot het vierde lid.



6. Het vierde lid (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

- a. 'per kalenderjaar verschuldigd' wordt vervangen door 'jaarlijks verschuldigd'.
- b. 'eens per kalenderjaar' wordt vervangen door 'jaarlijks'.

C

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

- a. Onderdeel a vervalt, onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot de onderdelen a tot en met c.
- b. In onderdeel c (nieuw) wordt na 'deze kosten' ingevoegd: ', voor zover het kosten op grond van de wet betreft'.

2. In het tweede lid wordt 'onderdeel d' vervangen door 'onderdeel c'.

3. Aan artikel 3 wordt een vierde lid toegevoegd, luidende:

4. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat voor de toepassing van artikel 2, tweede lid, onderdeel a, geen onderscheid wordt gemaakt tussen uitvoeringskosten voor het inwilligen van een aanvraag, uitvoeringskosten voor het geheel of gedeeltelijk afwijzen van een aanvraag of uitvoeringskosten die gemaakt zijn ter behandeling van een aanvraag die wordt ingetrokken.

D

Artikel 4, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanhef wordt als volgt gewijzigd:

- a. 'artikel 3, eerste lid, onder b en c' wordt vervangen door 'artikel 3, eerste lid, onder a en b'.
- b. Na 'werkzaamheden of diensten' wordt ingevoegd 'als bedoeld in de wet of de Wtv BES'.

2. Een onderdeel d wordt toegevoegd, luidende:

- d. de categorieën, bedoeld in artikel 31 Wtv BES.

E

In artikel 6 vervalt 'en vijfde'.

F

In artikel 18 wordt 'Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet' vervangen door 'Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet en Wet telecommunicatievoorzieningen BES'.

## ARTIKEL II

Na de inwerkingtreding van dit besluit berust de Regeling vergoeding telecommunicatievoorzieningen Agentschap Telecom BES 2015 op de artikelen 2 tot en met 5 van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet en Wet telecommunicatievoorzieningen BES.

## ARTIKEL III

Artikel 17 en 24 van het Besluit draadomroep en kabelinrichting BES en artikel 14 van het Besluit radio-elektrische inrichtingen BES en artikel 15 Besluit randapparatuur BES vervallen.

## ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2022, en werkt ten aanzien van artikel I, onderdeel A, onderdeel B, subonderdeel 1, subonderdeel 2, onder b, subonderdeel 3, onder b, onderdeel C, subonderdeel 1, onder b, onderdeel D, subonderdeel 1, onder b, en subonderdeel 2,



---

onderdeel F, en de artikelen II en III, terug tot en met 1 januari 2021.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,*





## NOTA VAN TOELICHTING

### I Algemeen

#### 1. Inleiding

Dit besluit strekt tot aanpassing van een aantal bepalingen in het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet. Het gaat hoofdzakelijk om vier aanpassingen. De overige voorgestelde aanpassingen zijn ter ondersteuning van deze vier aanpassingen en/of zijn wetstechnisch van aard. In de volgende paragrafen zal nader op de aanpassingen worden ingegaan. Bij de wijzigingen zijn de uitgangspunten uit het rapport 'Maat houden' in acht genomen.<sup>1</sup>

#### 2. De voornaamste wijzigingen

De eerste aanpassing betreft de toevoeging aan een aantal bepalingen van een verwijzing naar de Wet telecommunicatievoorzieningen BES (hierna: Wtv BES). De noodzaak voor deze aanpassing is opgekomen naar aanleiding van de constatering dat voor Caribisch Nederland de benodigde algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) ontbreekt als grondslag voor het in rekening brengen van vergoedingen op grond van de Wtv BES. In artikel 16.1 van de Telecommunicatiewet wordt op hoofdlijnen bepaald voor welke werkzaamheden een vergoeding in rekening kan worden gebracht en wordt de mogelijkheid gegeven de regel uit te werken in AMvB's en ministeriele regelingen. De AMvB waarin is gebruikgemaakt van deze mogelijkheid, betreft het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet. De Wtv BES bevat het aan artikel 16.1 van de Telecommunicatiewet vergelijkbare artikel 31. Ook hierin wordt bepaald voor welke kosten een vergoeding in rekening kan worden gebracht en wordt voor het stellen van nadere regels verwezen naar AMvB's en ministeriele regelingen. Voor artikel 31 Wtv BES ontbreekt echter een AMvB waarin nadere regels over het doorberekenen van kosten staan. Om dit probleem op te lossen is ervoor gekozen het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet – naast AMvB als bedoeld in artikel 16.1 van de Telecommunicatiewet – als AMvB als bedoeld in artikel 31 van de Wtv BES te laten gelden. De gedachte hierachter is dat het zowel bij artikel 16.1 Tw als bij art. 31 Wtv BES alleen gaat om de kosten van de uitvoering en het toezicht door Agentschap Telecom en dat het daarom efficiënter is zoveel mogelijk dezelfde regels te laten gelden.<sup>2</sup> Het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet geldt op deze manier dus zowel voor Europees Nederland als voor Caribisch Nederland.

De tweede aanpassing betreft een verduidelijking in de systematiek van het doorberekenen van

kosten. De systematiek houdt in dat eenmalige uitvoeringskosten eenmalig in rekening worden gebracht. Denk aan de kosten voor het verlenen van frequentievergunningen.<sup>3</sup> De toezichtskosten worden jaarlijks in rekening gebracht. Het woord 'toezichtskosten' is vervangen voor 'overige kosten', om te verduidelijken dat niet alleen toezichtskosten jaarlijks in rekening kunnen worden gebracht, maar bijvoorbeeld ook de kosten voor het in stand houden van de vergunningendatabase en frequentieplanningen die niet toegerekend kunnen worden aan een concrete aanvraag. Artikel 16.1 Tw en het rapport 'Maat houden' bieden hiertoe ruimte. Deze systematiek sluit zo ook meer aan bij de systematiek in het Besluit doorberekening kosten ACM, waardoor binnen EZK meer eenvormigheid en eenduidigheid wordt bereikt voor wat betreft het in rekening brengen van vergoedingen. In het Besluit doorberekening kosten ACM wordt een vergelijkbare tweedeling aangehouden waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen kosten samenhangend met het geven en behandelen van een beschikking enerzijds – welke categorie vergelijkbaar is met de eenmalig in rekening te brengen uitvoeringskosten – en overige kosten anderzijds.

De derde aanpassing betreft het wijzigen van de regels dat de hoogte van een vergoeding per kalenderjaar wordt vastgesteld en – als het gaat om andere dan eenmalige uitvoeringskosten – per kalenderjaar in rekening wordt gebracht. Dit wordt gewijzigd naar de regel dat een vergoeding jaarlijks of voor onbepaalde tijd kan worden vastgesteld en – als het gaat om andere dan eenmalige uitvoeringskosten – jaarlijks in rekening wordt gebracht. Deze wijziging is ingegeven door de behoefte in de uitvoeringspraktijk van Agentschap Telecom om – ook in het belang van degenen bij wie de kosten in rekening worden gebracht – de wijze van het vaststellen en in rekening brengen van kosten flexibeler

<sup>1</sup> Interdepartementale werkgroep Herziening Maat houden, *Maat houden: rapport van de interdepartementale werkgroep Herziening Maat houden*, 11 april 2014, bijlage bij *Kamerstukken II 2013/14*, 24 036, nr. 407.

<sup>2</sup> Voor de kosten die de Autoriteit Consument en Markt bijvoorbeeld maakt ter uitvoering van de Telecommunicatiewet geldt als grondslag artikel 6a, vierde, zesde en achtste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en het daarbij behorende Besluit doorberekening kosten ACM.

<sup>3</sup> In de Wtv BES en daaraan verwante wet- en regelgeving wordt gesproken wordt over 'concessie(s)' in plaats van 'vergunning(en)'. Daar waar in de toelichting wordt gesproken van 'vergunning(en)' kan daarom – voor zover relevant – ook worden gelezen 'concessie(s)'.



te maken. Op grond van de voorgestelde tekst kan om te beginnen een jaarlijkse vergoeding wordt vastgesteld voor een andere periode dan een kalenderjaar, bijvoorbeeld de periode van 1 maart tot 1 maart het jaar erop. Ook is het denkbaar dat een jaarlijkse vergoeding wordt gekoppeld aan de inwerkingtredingsdatum van de vergunning. Gevolg hiervan is dat de vergunninghouder of registratiehouder niet langer facturen ontvangt voor een gedeelte van het jaar, maar voor een heel jaar, ook al wordt de vergunning of registratie gedurende het kalenderjaar verleend. Dat is voor de vergunning- of registratiehouder eenvoudiger en heeft als bijkomend voordeel dat de interne werkprocessen ten aanzien van de behandeling van bijvoorbeeld facturering, opzeggingen en bezwaarschriften meer over het jaar worden gespreid, waardoor piekbelasting rond de jaarwisseling kan worden voorkomen. Daarnaast maakt de wijziging het mogelijk vergoedingen voor een langere periode dan een jaar vast te stellen wanneer de voorspelde ontwikkelingen van de uitgaven en inkomsten dit mogelijk maakt. De regeling geldt dan voor die vergoeding(en) voor onbepaalde tijd. In het geval dat een vergoeding bij ministeriële regeling voor onbepaalde tijd wordt vastgesteld, geeft dat degene die deze vergoeding dient te betalen meer zekerheid over de hoogte van het bedrag voor een langere periode. Daarbij wordt aangetekend dat in de ministeriële regeling wel kan worden opgenomen dat de vergoeding van rechtswege wijzigt en stijgt of daalt als gevolg van bijvoorbeeld de inflatie. Te denken valt aan een vergelijkbare constructie als artikel 8 van bijlage I van Mediaregeling 2008. In dat artikel is bepaald dat de bedragen die het Commissariaat voor de Media in rekening brengt jaarlijks worden bijgesteld met de door het Centraal Planbureau voor het desbetreffende jaar geraamde consumentenprijsindex.

De vierde aanpassing betreft het verduidelijken van de mogelijkheid om – naast het in rekening kunnen brengen van uitvoeringskosten voor het behandelen van een aanvraag -uitvoeringskosten in rekening te brengen voor het geheel of gedeeltelijk afwijzen van een aanvraag of voor kosten die gemaakt zijn ter behandeling van een aanvraag die wordt ingetrokken. De vergoeding voor de kosten die Agentschap Telecom maakt, worden in rekening wordt gebracht bij degene ten behoeve van wie deze kosten worden gemaakt, in dit geval degene wiens aanvraag is behandeld.

Tot slot sluit deze vierde aanpassing net als de tweede aanpassing aan bij de vergoedingensystematiek in het Besluit doorberekening kosten ACM. Dit past zoals eerder genoemd in het streven binnen het ministerie van Economische Zaken en Klimaat meer eenvormigheid en eenduidigheid te bereiken als het gaat om het in rekening brengen van vergoedingen voor uitvoerings- en toezichtskosten.

### **3. Internetconsultatie**

Het conceptbesluit is van 5 juli tot en met 2 augustus 2021 via internet geconsulteerd. Hierop zijn twee reacties ontvangen. Een respondent stelt dat, als het ministerie van EZK een vergoeding krijgt voor de frequenties, deze vergoeding dan verdeeld dient te worden onder de mensen die last hebben van de straling. Dit voorstel kan niet worden overgenomen. De vergoedingen zijn namelijk retributies; de vergoedingen dienen uitsluitend ter dekking van de kosten van Agentschap Telecom voor de werkzaamheden en diensten die het agentschap verricht voor of namens de baathebbers van die werkzaamheden en diensten.

Een andere respondent merkt op dat in de Wtv BES en daaraan verwante wet- en regelgeving steeds wordt gesproken over 'concessies' in plaats van 'vergunningen'. Deze respondent doet daarom de aanbeveling om, daar waar het de BES-eilanden aangaat, ook te spreken over concessies en niet alleen van vergunningen. In het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet zelf komt het begrip vergunning niet voor. Er wordt alleen gesproken over 'werkzaamheden of diensten'. Onder deze noemer vallen niet alleen vergunningen en registraties maar ook concessies. In het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet hoeft daarom geen onderscheid te worden gemaakt tussen vergunningen en concessies. Wel wordt in de toelichting op dit besluit ter beeldvorming regelmatig gesproken over 'vergunning(en)'. Daarin kan – voor zover van toepassing – ook gelezen worden 'concessie(s)'. In de nota van toelichting is dit verduidelijkt.

Dezelfde respondent merkt daarnaast op dat de maximale omvang van de markten van de BES-eilanden door hun zeer bescheiden geografische, demografische en economische omvang, kleiner zijn vergeleken met de markten van (Europees) Nederland. De respondent geeft aan dat bij gelijke kostentoerekening aan Nederland en de BES-eilanden, lokale aanbieders op de BES-eilanden verhoudingsgewijs een veel groter gedeelte van hun totale omzet aan uitvoerings- en/of toezichtskosten betalen in vergelijking tot aanbieders in Nederland. Gelet op hetgeen in de nota (onder C, artikel 3) is aangegeven bij de voorgestelde wijziging van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet, begrijpt deze respondent de vergoedingensystematiek zo dat voor de BES-eilanden, ter zake van uitvoerings-, toezichts- en andere kosten, kostencalculaties specifiek voor Caribisch Nederland worden toegepast en niet de kostencalculatie zoals deze geldt voor Nederland.

Hierover kan het volgende worden meegegeven. Hoofregel bij de vaststelling van de vergoedingen voor Nederland is dat – gelet op artikel 16.1 van de Telecommunicatiewet – alleen een vergoeding



verschuldigd is door degene ten behoeve van wie door of namens het agentschap werkzaamheden of diensten zijn verricht. Daarbij is van belang dat het agentschap streeft naar zogenaamde 'kostendekkendheid'. Dat betekent dat de verschuldigde vergoeding voor verrichte werkzaamheden of diensten in beginsel nooit lager of hoger kan zijn dan de gemaakte kosten voor die werkzaamheden of diensten (kosten = opbrengsten). De vaststelling van de vergoedingen voor de BES-eilanden vindt op eenzelfde manier plaats. Agentschap Telecom streeft dan ook naar een (kosten)efficiënte uitvoering van de wettelijke taken. In dit kader wordt erop gewezen dat voor de BES-eilanden eerder vergoedingen zijn geschrapt en tarieven de afgelopen jaren niet zijn verhoogd.

Wel zij opgemerkt dat de hiervoor genoemde wijze van vaststellen van de vergoedingen tot gevolg kan hebben dat bepaalde kosten voor verrichte werkzaamheden of diensten, waarvan de baathebbers zich alleen in Nederland bevinden maar niet op de BES-eilanden, alleen in de vaststelling van de vergoedingen voor Nederland worden meegenomen en niet in die van de BES-eilanden (of vice versa). Om die reden wordt voor Nederland een ander kostencalculatiemodel gehanteerd dan voor de BES-eilanden. Dit verschil uit zich ook in de verschillende vergoedingsregelingen. Zo worden de vergoedingen voor Nederland vastgesteld in de Regeling vergoedingen Agentschap Telecom en die voor de BES-eilanden in de Regeling vergoeding telecommunicatievoorzieningen Agentschap Telecom BES 2015 en de Regeling vergoedingen telecommunicatieconcessies Agentschap Telecom BES 2015.

Gelet op het voorgaande behoeft het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet daarom op dit punt geen aanpassing(en).

#### **4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

Agentschap Telecom acht het besluit uitvoerbaar, handhaafbaar en fraudebestendig. Tevens ziet het agentschap geen noemenswaardige gevolgen voor het jaarplan toezicht.

#### **5. Regeldruk**

Retributies vallen niet onder het begrip regeldruk. Daarbij gaat het om bestaande vergoedingen die Agentschap Telecom reeds in rekening brengt; het besluit introduceert geen nieuwe vergoedingen.

Wel leiden de wijzigingen in de vergoedingensystematiek tot een beperkte regeldruk-vermindering, doordat de mogelijkheid wordt gecreëerd dat voor nader te bepalen categorieën baathebbers er minder betaalmomenten zullen zijn. Het Agentschap Telecom hoeft namelijk niet langer facturen te versturen voor een gedeelte van het kalenderjaar; het agentschap kan straks een factuur sturen voor bijvoorbeeld een periode van maart tot maart. Dit betekent dat met deze wijziging het mogelijk wordt dat, in het eerste jaar dat een vergunning of registratie wordt aangevraagd en verkregen, er door de houder niet twee, maar één keer een betaling gedaan hoeft te worden. Elk jaar worden er nieuwe vergunningen en registraties aangevraagd, waarvan voor registraties ongeveer 2600 door burgers en 400 door bedrijven. Voor deze groep wordt het gebruik van deze nieuwe mogelijkheid nu eerst voorzien. Als zij in het eerste jaar een betaalmoment minder hoeven uit te voeren, dan levert dit jaarlijks een administratieve lastenbesparing van € 39.000,- voor burgers en € 15.600,- voor bedrijven op. Anderzijds is er een beperkte lastenverzwaring voor bedrijven. Deze wijziging maakt het namelijk mogelijk om kosten in rekening te brengen voor de behandeling van een aanvraag, ook als deze wordt afgewezen of ingetrokken. Dit wordt ingeschat op ongeveer 150 aanvragen per jaar. Dit levert dan een administratieve last op van € 5.850,- voor het uitvoeren van de betalingshandelingen. Al met al is er een verwachte netto regeldrukvermindering van € 39.000,- voor burgers en € 9.750,- voor bedrijven. Deze berekening is gebaseerd op een eenvoudige betaling die naar verwachting een uur tijd kost bij een uurtarief van € 15,- voor burgers en € 39,- voor bedrijven (administratief personeel).

ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

#### **6. Inwerkingtreding**

Het besluit treedt in werking per 1 januari 2022. Aan een aantal bepalingen van dit besluit wordt terugwerkende kracht verleend tot en met 1 januari 2021. Het gaat om de bepalingen die samenhangen met het creëren van de grondslag voor het in rekening brengen van vergoedingen op grond van de Wtv BES. Aan deze bepalingen wordt terugwerkende kracht verleend, omdat hiermee een formeel gebrek wordt hersteld. Met de inwerkingtreding op 1 januari is aangesloten bij het beleid inzake vaste verandermomenten. Voor wat betreft de publicatiedatum is hiervan afgeweken. Dat is gerechtvaardigd omdat het hier deels om reparatieregeling gaat en daarnaast ongewenste publieke nadelen voorkomt.



## II Artikelsgewijs

### Artikel I

#### A (artikel 1)

In onderdeel A wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om artikel 1 meer in overeenstemming te brengen met de voorkeurswijze van opsommen uit de Aanwijzingen voor de regelgeving, te weten in alfabetische volgorde en zonder opsommingstekens. Daarnaast is – in verband met de keuze het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet tevens als AMvB voor artikel 31 Wtv BES te laten gelden – aan de begripsbepalingen de begripsbepaling Wtv BES toegevoegd. Om dezelfde reden is de definitie van vergoeding aangepast. Hiermee kan zowel een vergoeding als bedoeld in artikel 16.1 van de Telecommunicatiewet als een vergoeding als bedoeld in artikel 31 Wtv BES worden bedoeld.

#### B (artikel 2)

In het eerste lid wordt de Wtv BES toegevoegd, zodat ook voor de in die wet genoemde vergoedingen geldt dat deze dienen ter dekking van de kosten voor de werkzaamheden of diensten op grond van de Wtv BES.

De wijzigingen in het tweede lid, onderdeel a en onderdeel b, bevatten een verduidelijking voor het in rekening brengen van structurele kosten, zoals toegelicht in het algemeen deel. Artikel 2, tweede lid, onderdeel c (de jaarlijkse bijdrage als bedoeld in artikel 16.1, derde of vierde lid, van de wet) die betrekking heeft op elektromagnetische comptabiliteit of randapparatuur blijft ongewijzigd.

De wijziging van het derde lid laat de eis van het per kalenderjaar vaststellen van de vergoeding los. Zoals toegelicht in het algemene deel kunnen de bedragen waarop de vergoedingen zijn gebaseerd ook jaarlijks van bijvoorbeeld maart tot maart worden vastgesteld. Ook maakt de wijziging het mogelijk om bedragen voor een langere periode dan een jaar vast te stellen wanneer de voorspelde ontwikkelingen van de inkomsten en uitgaven dit mogelijk maken.

Het vierde lid, waarin wordt vereist dat het bedrag, bedoeld in het tweede lid, onder a, eenmaal in rekening wordt gebracht, komt te vervallen. Deze eis wordt niet langer gesteld, omdat het de bedoeling van de bepaling niet volledig juist tot uitdrukking brengt. Het gaat er met name om tot uitdrukking te brengen dat het een bedrag voor kosten betreft die eenmalig worden gemaakt. De bewoordingen 'een bedrag dat verband houdt met eenmalig gemaakte uitvoeringskosten' in het voorgestelde tweede lid, onder a, beogen dit beter tot uitdrukking te brengen. De eis dat dit bedrag vervolgens eenmaal in rekening wordt gebracht, hoeft niet expliciet te worden vereist. Dit volgt logischerwijs uit het feit dat de kosten eenmalig zijn gemaakt.

Tot slot wordt met de wijziging van het vijfde lid (die in de voorgestelde bepaling is vernummerd tot het vierde lid) mogelijk gemaakt dat kan worden afgeweken van het per *kalenderjaar* in rekening brengen van bedragen bedoeld in het eerste lid, onderdeel b en c. Ook dit kan jaarlijks, bijvoorbeeld van maart van het ene jaar tot maart van het jaar daarop.

#### C (artikel 3)

Artikel 3, eerste lid, onderdeel a, kan vervallen. Dat onderdeel bepaalt dat de kosten per kalenderjaar worden geraamd. Het voorgestelde artikel 2 biedt zoals toegelicht de mogelijkheid om de jaarlijkse vergoedingen te laten zien op een andere periode dan een kalenderjaar, bijvoorbeeld de periode 1 maart tot 1 maart het jaar erop, of vergoedingen voor onbepaalde tijd vast te stellen. Aangezien de eis van de vaststelling per kalenderjaar vervalt, kan ook de eis komen te vervallen dat de kosten per kalenderjaar worden geraamd.

Aan onderdeel c (nieuw) wordt toegevoegd dat de verplichting om een kostencalculatiemodel te gebruiken enkel geldt voor kosten op grond van de Telecommunicatiewet. In Caribisch Nederland wordt een andere wijze van het berekenen van de tarieven gehanteerd. Onderdeel c geldt daarom niet voor kosten op grond van de Wtv BES.

In het tweede lid wordt 'onderdeel d' vervangen door 'onderdeel c' in verband met de verlettering in het eerste lid.

Tot slot wordt een vierde lid aan artikel 3 toegevoegd. Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat bij ministeriële regeling wordt bepaald dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen uitvoeringskosten voor het inwilligen van een aanvraag, uitvoeringskosten voor het geheel of gedeeltelijk afwijzen van



---

een aanvraag of uitvoeringskosten die gemaakt zijn ter behandeling van een aanvraag die wordt ingetrokken.

*D (artikel 4, eerste lid)*

In het eerste, aanhef, wordt 'onder b en c' vervangen door 'onder a en b' in verband met de verlettering in het eerste lid. Daarnaast wordt in de aanhef toegevoegd dat de genoemde categorieën zowel werkzaamheden of diensten in de zin van de Telecommunicatiewet als in de zin van de Wtv BES kunnen zijn, zodat duidelijk wordt gemaakt dat artikel 4 ook kan slaan op categorieën van kosten als bedoeld in de Wtv BES. In dat kader wordt tot slot een categorie d aan het eerste lid toegevoegd waaronder alle categorieën van kosten als bedoeld in artikel 31 Wtv BES worden geschaard, zodat deze volgens de systematiek van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet in rekening kunnen worden gebracht.

*E (artikel 6)*

Artikel 6 blijft inhoudelijk ongewijzigd. Enkel de verwijzingen worden in lijn gebracht met gewijzigd artikel 2.

*F (artikel 18)*

In de citeertitel wordt de Wtv BES toegevoegd.

**Artikel II**

De Regeling vergoeding telecommunicatievoorzieningen Agentschap Telecom BES 2015 heeft momenteel artikel 31 Wtv BES als grondslag. In verband met het invoegen van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet als AMvB voor nadere regels over het doorberekenen van kosten staan in Caribisch Nederland, zal de genoemde regeling op de artikelen 2 tot en met 5 van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet en Wet telecommunicatievoorzieningen BES komen te rusten.

**Artikel III**

Een aantal op artikel 31 Wtv BES gebaseerde bepalingen voor vergoedingensystematiek in Caribisch Nederland vervallen. Het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet zal in plaats daarvan de basis gaan vormen de vergoedingensystematiek in Caribisch Nederland.

**Artikel IV**

De huidige Regeling vergoeding telecommunicatievoorzieningen Agentschap Telecom BES 2015 is thans gebaseerd op artikel 31 Wtv BES en dat wordt gewijzigd naar de artikelen 2 tot en met 5 van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet.

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,*