

Vergaderjaar 2022–2023

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 3639**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 1 fiche die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Verordening inzake gigabit infrastructuur

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
W.B. Hoekstra

## Fiche: Verordening inzake gigabit infrastructuur

### 1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*  
Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake maatregelen om de kosten van de uitrol van elektronische communicatienetwerken met gigabitsnelheden te verlagen en tot intrekking van Richtlijn 2014/61/EU (verordening gigabitinfrastructuur)
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
23 februari 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2023) 94
- d) *EUR-Lex*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2023%3A94%3AFIN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*  
SWD(2023) 46  
SWD(2023) 47  
SEC(2023) 96
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie (Telecomraad)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- h) *Rechtsbasis*  
Artikel 114 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*  
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*  
Medebeslissing

### 2. Essentie voorstel

#### a) *Inhoud voorstel*

De primaire doelstelling van het voorstel van de Europese Commissie (hierna: Commissie) voor een *Gigabit Infrastructure Act* (hierna: «GIA» of «het voorstel») is om bij te dragen aan de kosten(-efficiënte) en tijdige uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit<sup>1</sup>, om aan de toenemende digitale connectiviteitsbehoefte in de EU tegemoet te komen. Dit met het oog op het belang van EU-brede beschikbaarheid van hoogwaardige connectiviteit voor economie en maatschappij. Met het voorstel wil de Commissie de Europese digitale interne markt voor elektronische communicatienetwerken verder harmoniseren en de condities verbeteren voor het functioneren daarvan.

---

<sup>1</sup> Een netwerk met zeer hoge capaciteit is een netwerk voor elektronische communicatie dat ten minste tot aan het distributiepunt bestaat uit glasvezel of een ander netwerk dat soortgelijke prestaties kan bieden, zoals onder omstandigheden ook coaxiale (coax) kabels. Hiermee sluit de GIA aan bij de doelstellingen en definities uit de Telecomcode ten aanzien van deze netwerken. De Telecomcode is het Europees wetboek voor elektronische communicatie (Richtlijn EU 2018/1972) dat in december 2020 in werking is getreden en een regelgevingskader heeft ingevoerd om investeringen in geavanceerde connectiviteitsnetwerken te bevorderen.

Het voorstel vervangt de Richtlijn kostenreductie breedband<sup>2</sup> (hierna: «richtlijn breedband» of «de richtlijn») die wordt ingetrokken en herzielt de daarin opgenomen maatregelen. De richtlijn bevat maatregelen voor toegang tot en transparantie van bestaande fysieke infrastructuur, de coördinatie en transparantie van geplande civiele werken, het stroomlijnen van vergunningsprocedures, de aanwezigheid van en de toegang tot fysieke binnenhuisinfrastructuur, en het centraal informatiepunt. Dit alles met het oog op het verlagen van de kosten voor de uitrol van snelle elektronische communicatienetwerken. De maatregelen in de richtlijn zijn momenteel deels vrijblijvend van aard. De GIA beoogt tekortkomingen weg te nemen, door het harmoniseren van de maatregelen uit de richtlijn en het introduceren van nieuwe verplichtingen en uitbreidingen, neergelegd in een verordening.

Zo introduceert het voorstel nieuwe maatregelen om de toegang tot en transparantie van bestaande fysieke infrastructuur te verbeteren. Hiertoe worden de begrippen fysieke infrastructuur en netwerkexploitant verruimd. Daardoor valt volgens het voorstel ook de bestaande infrastructuur van overheidsinstanties, waaronder gemeenten<sup>3</sup>, onder de reikwijdte van fysieke infrastructuur. En met de verruiming van het begrip netwerkexploitant, kunnen naast aanbieders van elektronische communicatienetwerken volgens het voorstel ook aanbieders van zogeheten bijbehorende faciliteiten<sup>4</sup> toegang krijgen tot bestaande fysieke infrastructuur ten behoeve van de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit. Om de transparantie van fysieke infrastructuur te vergroten, worden de bestaande maatregelen met betrekking tot informatieverstrekking in toepassing en reikwijdte uitgebreid. Zo geldt voortaan de verplichting voor netwerkexploitanten en overheidsinstanties tot het verstrekken van minimuminformatie<sup>5</sup> over hun fysieke infrastructuur via het zogeheten centraal informatiepunt in een lidstaat.

Verder worden er in het voorstel nieuwe regels gesteld over de coördinatie en transparantie van geplande civiele werken ten behoeve van elke bouwactiviteit met voldoende omvang die één of meer elementen van fysieke infrastructuur omvat. Zo moet voortaan minimuminformatie over geplande civiele werken door de netwerkexploitant digitaal worden ontsloten via het centraal informatiepunt, minstens drie maanden voorafgaand aan de eerste vergunningaanvraag.

Ook ten aanzien van vergunningprocedures voor de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit en bijbehorende faciliteiten worden er nieuwe maatregelen voorgesteld, om doorlooptijden te versnellen. De procedures tot het verlenen van vergunningen in een lidstaat moeten op nationaal niveau consistent worden gemaakt en het moet mogelijk zijn om vergunningen via het centraal informatiepunt aan te vragen, alsmede de status en de uiteindelijke beslissing op de aanvraag daarvan in te zien. Daarbij geldt verder dat vergunningaanvragen automatisch ontvankelijk worden verklaard en verleend, als respectievelijk niet binnen 15 dagen en 4 maanden een besluit van de bevoegde instantie volgt. Daarnaast zal de

---

<sup>2</sup> Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid.

<sup>3</sup> Dit kan bijvoorbeeld gaan om straatmeubilair als lantaarnpalen, verkeerslichten, en bus- en tramhaltes.

<sup>4</sup> Daarmee wordt aangesloten bij de definitie uit de Telecomcode, waartoe onder meer alle fysieke infrastructuren, faciliteiten of elementen behoren die het aanbieden van diensten via een elektronisch communicatienetwerk mogelijk maken of de potentie hiertoe bezitten.

<sup>5</sup> Geogerefererde informatie over locatie en type werkzaamheden, de betrokken netwerkelementen, geraamde datum voor aanvang van werkzaamheden en duur aard en huidig gebruik, geraamde datum voor het aanvragen van vergunningen, en contactpunt.

Commissie per uitvoeringshandeling categorieën voor de aanleg van onderdelen van netwerken met zeer hoge capaciteit en bijbehorende faciliteiten aanwijzen die vergunningsvrij mogen worden aangelegd. Voor deze categorieën mogen in de lidstaten geen vergunningseisen worden gesteld, ook niet op lokaal niveau.

Met betrekking tot de aanwezigheid van en toegang tot fysieke binnenhuisinfrastructuur, wordt er een «glasvezelklaar»-label geïntroduceerd, om te zorgen dat nieuwbouw en verbouw beter voorbereid zijn op aansluiting op netwerken met zeer hoge capaciteit, zoals glasvezelnetwerken. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor het organiseren van de benodigde certificering voor een dergelijk label. De afgifte van omgevingsvergunningen wordt voor nieuwbouw afhankelijk gemaakt van dit label. Daartoe dienen de lidstaten de relevante technische specificaties vast te leggen in nationale wetgeving.

Bovenop de nieuwe maatregelen rond de digitale ontsluiting van informatie en de uitoefening van rechten rond fysieke infrastructuur, geplande civiele werken, en vergunningprocedures via een centraal informatiepunt, introduceert het voorstel een verplichting tot het opzetten van een nationaal digitaal toegangspunt. Er mogen volgens het voorstel meerdere centrale informatiepunten zijn, zolang er een nationaal digitaal toegangspunt is dat deze informatiepunten koppelt.

Verder dienen lidstaten een nationale instantie voor geschillenbeslechting aan te wijzen, is het merendeel van de beslistermijnen ten opzichte van de richtlijn breedband gehalveerd, en zullen lidstaten regels opstellen die adequate financiële compensatie mogelijk maken voor partijen die worden benadeeld door de uitvoering van de rechten die volgen uit het voorstel.

#### *b) Impact assessment Commissie*

Uit de evaluatie van de richtlijn breedband volgt dat de huidige richtlijn slechts gedeeltelijk effectief en efficiënt is geweest met het oog op de gestelde doelen. Als reden hiervoor noemt de Commissie het vrijblijvende karakter van bepaalde maatregelen en gefragmenteerde implementatie over de lidstaten. Met name het gebrek aan uniforme, tijdige en digitale vergunningprocedures en onvoldoende effectieve centrale informatiepunten zijn volgens de Commissie de belangrijkste oorzaken voor de vertraging van de uitrol van netwerken voor snelle breedbandtoegang in Europa.

De Commissie gebruikt de uitkomsten van het Connectivity Toolbox-traject als input voor de GIA.<sup>6</sup> In de Connectivity Toolbox hebben de lidstaten roadmaps en implementatierapporten verzameld, waaronder 22 «*best practices*» om de uitrol van netwerken te verbeteren.<sup>7</sup>

In het impact assessment heeft de Commissie een viertal mogelijkheden overwogen om tot aanpassing van de huidige richtlijn breedband te komen. De opties variëren van een minimale herziening op enkele punten (optie 1) tot volledige harmonisatie met vergrote reikwijdte om ook private fysieke infrastructuur onder de verordening te brengen (optie 4). De Commissie heeft mede op basis van de consultatie en een kosten-baten afweging gekozen voor optie 3: gedeeltelijke harmonisatie in de vorm van een verordening met uitbreiding van maatregelen ten aanzien

<sup>6</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/connectivity-toolbox>.

<sup>7</sup> Nederland heeft bij het opstellen van de Connectivity Toolbox een voorbehoud gemaakt over het gebruik ervan voor de herziening van de richtlijn breedband, Kamerstuk 22 112, nr. 2971.

van de onderwerpen in de richtlijn breedband. De Commissie verwacht dat deze optie het beste de doelen van het instrument behartigt en de meeste toegevoegde waarde heeft, waarbij tegelijkertijd voor lidstaten flexibiliteit behouden blijft om waar nodig uitzonderingen toe te passen om onnodige administratieve lasten te voorkomen.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Het kabinet ziet de beschikbaarheid van hoogwaardige digitale connectiviteit als één van de fundamenteën om de maatschappelijke en economische kansen van digitalisering ten volle te kunnen benutten. Om alle inwoners van de EU te kunnen laten meeprofiteren van de kansen van digitalisering, is het belangrijk dat iedereen toegang heeft tot snel internet. Op nationaal niveau heeft het kabinet deze doelstelling in het Coalitieakkoord verankerd door als ambitie te stellen dat supersnel internet in alle delen van het land beschikbaar is. Hiermee wordt de lijn doorgezet uit het Actieplan Digitale Connectiviteit<sup>8</sup> om in 2023 alle huishoudens te kunnen laten beschikken over snel vast internet van ten minste 100 Megabit per seconde (Mbps) en de grote meerderheid over 1 Gigabit per seconde (Gbps). In de recent gepubliceerde Strategie Digitale Economie<sup>9</sup> is het doel gesteld dat alle huishoudens (ruim) voor 2030 beschikken over een snelle vaste internetverbinding van ten minste 1 Gbps en dat er in alle bevolkte gebieden dekking is van 5G of gelijkwaardige technologie.

Nederland beschikt over een hoogwaardige infrastructuur voor digitale connectiviteit, met meerdere aanbieders van vaste en mobiele netwerken. De markt investeert continu in de aanleg en opwaardering van vaste en mobiele telecomnetwerken, zodat Nederland maatschappelijk en economisch digitaal bij blijft. Als gevolg hiervan is de beschikbaarheid van snel internet via vaste en mobiele telecomnetwerken hoog: Nederland scoort 2<sup>e</sup> in de EU qua digitale connectiviteit (vast en mobiel).<sup>10</sup> Eind 2021 beschikte meer dan 99% van de Nederlandse huishoudens over een snelle vaste verbinding van ten minste 100 Mbps en 90% al over een verbinding van 1 Gbps.<sup>11</sup> Volgens branchevereniging NLconnect is de beschikbaarheid van Gigabit internet onder huishoudens in 2022 verder toegenomen tot zo'n 97%.<sup>12</sup> Daarnaast is nagenoeg overal in Nederland goede mobiele dekking.<sup>13</sup> Een belangrijke pijler van het Nederlandse EU beleid is opwaartse economische convergentie.<sup>14</sup> Daarom acht het kabinet ook op het gebied van digitalisering van belang dat alle EU lidstaten goed mee komen in de digitale transitie, bijvoorbeeld door middel van de verbetering van hoogwaardige infrastructuur voor digitale connectiviteit.

Nu het grootste deel van Nederland kan beschikken over Gigabit internet en 5G, is Gigabit de nieuwe landelijke snelheidsnorm en is 5G de nieuwe standaard voor mobiele communicatie. Om de verdere uitrol van netwerken voor hoogwaardige connectiviteit (o.a. glasvezel en 5G) te bevorderen werkt het kabinet aan harmonisatie van lokaal beleid via de werkgroep vaste connectiviteit en het antennebeleidsoverleg. Deze gremia, onder leiding van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en met vertegenwoordigers vanuit gemeenten en marktpartijen

<sup>8</sup> Kamerstuk 26 643, nr. 547.

<sup>9</sup> Kamerstuk 26 643, nr. 941.

<sup>10</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-connectivity/>.

<sup>11</sup> Kamerstukken 29 517 en 24 095, nr. 222.

<sup>12</sup> <https://www.nlconnect.org/nlconnect-steunt-kabinetvoornemen-landelijke-gigabit-dekking/>.

<sup>13</sup> Volgens de meest recente EU cijfers bijna 100% (demografische) dekking van 4G. Voor 5G is dat 80%.

<sup>14</sup> Kamerstuk 35 982, nr. 3.

richten zich op de aspecten van lokaal beleid die relevant zijn bij de uitvoering van werkzaamheden voor de aanleg van telecomkabels en antennes. Hierbij kan gedacht worden aan het opstellen van voorbeeldbeleid en het delen van kennis en informatie over coördinatie en medegebruik.

*b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het voorstel beoogt de interne markt voor netwerken met zeer hoge capaciteit beter te laten functioneren en de kosten voor de uitrol van deze netwerken in de Europese Unie te verlagen. Het kabinet onderschrijft de doelstelling van de Commissie om de kosten van de aanleg van netwerken met zeer hoge capaciteit verder te reduceren, omdat de EU-brede beschikbaarheid van deze netwerken kan leiden tot economische groei binnen de EU en een betere concurrentiepositie van de Europese Unie in de wereld. Het tijdig behalen van het doel van EU-brede Gigabitdekking in 2030, vraagt om inspanningen van alle lidstaten op dit vlak.

Tegelijkertijd vraagt het kabinet zich af of het huidige voorstel op punten niet verder gaat dan nodig is om deze doelstellingen te behalen. Er zijn aandachtspunten bij een aantal maatregelen van het voorstel vanwege onduidelijkheid over de implicaties en kanttekeningen bij de proportionaliteit van een deel van de voorgestelde maatregelen. Hierop zal het kabinet inzetten in de onderhandelingen en uitleg vragen van de Commissie om tot een betere beoordeling van het voorstel te komen. Deze worden hierna beschreven. Het kabinet zal zich inzetten voor een proportioneel voorstel dat voldoende flexibiliteit biedt voor lidstaten om bestaande (goedwerkende) systemen, registraties en procedures te handhaven en geen onnodige administratieve lasten veroorzaakt.

Het kabinet staat positief tegenover de uitbreiding van de richtlijn door de begripsbepalingen van «fysieke infrastructuur» en «netwerkexploitant» op te rekken en voortaan respectievelijk ook «publieke infrastructuur» en «aanbieders van bijbehorende faciliteiten» te scharen onder deze definities. Een dergelijke uitbreiding kan in lidstaten zorgen voor een snellere en (kosten-)efficiëntere uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit en bijbehorende faciliteiten. Wel heeft het kabinet vragen over de uitwerking van de informatieplicht ten aanzien van fysieke infrastructuur in relatie tot het centraal informatiepunt. Uit het voorstel blijkt niet eenduidig of de eigenaren van fysieke infrastructuur een proactieve informatieplicht hebben of informatie pas aan dienen te leveren op het moment dat een verzoek tot informatie wordt gedaan door een netwerkexploitant. Ook is onduidelijk of het centraal informatiepunt de informatie moet bewaren, of enkel hoeft te dienen om de informatie uit te wisselen. Het kabinet zal de Commissie om verheldering vragen. Afhankelijk van de beoogde reikwijdte van voornoemde verplichtingen, zal het kabinet zich ervoor inzetten om de uitzonderingsmogelijkheden op deze verplichtingen ruimer en eenvoudiger toepasbaar te maken in het voorstel.

Het kabinet steunt de gedachte van de Commissie dat de nieuwe regels in het voorstel voor het ontsluiten van minimuminformatie over geplande civiele werken door netwerkexploitanten, ook kunnen bijdragen aan een snellere en (kosten-)efficiëntere en daarmee duurzamere uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit. Wel heeft het kabinet bedenkingen bij de effectiviteit van een proactieve informatieplicht voor netwerkexploitanten, om minstens drie maanden voorafgaand aan de vergunningaanvraag een melding te doen. Dat hangt mede samen met de omvang van de geplande civiele werken, waarvoor in het voorstel overigens wel een uitzonderingsmogelijkheid is opgenomen. De inschatting van het kabinet is dat de voorgestelde maatregelen een ongewenst averechts effect

kunnen hebben op een kosten(-efficiënte) en tijdige netwerkuitrol, mede ook met het oog op de administratieve lasten die een dergelijke verplichting meebrengt voor netwerkexploitanten. Het kabinet zal hierover nadere uitleg vragen van de Commissie. Het kabinet zet zich in voor kosten(-efficiënte) maatregelen en proportionaliteit van administratieve lasten ten aanzien van het ontsluiten van minimuminformatie.

Het kabinet is positief over het vastleggen van bouwstandaarden om nieuwbouw en verbouw voor te bereiden op netwerkuitrol. Standaardiseren van bouweisen kan helpen bij het versneld aanleggen van netwerken met zeer hoge capaciteit in het geval van nieuwbouw, met name bij appartementencomplexen met meerdere verdiepingen. Het kabinet heeft echter vragen over de toevoegde waarde voor een verplicht «glasvezelklaar»-label, waarvan bovendien de afgifte van de bouwvergunning afhankelijk wordt gemaakt, en wat kan leiden tot een toename van de administratieve lasten. Het kabinet zal zich primair inzetten voor een vrijwillig label.

Het kabinet steunt de visie van de Commissie dat het digitaliseren van informatie, procedures en systemen kan bijdragen aan een versnelde uitrol van netwerken. Daarom is het kabinet positief over het digitaliseren van centrale informatiepunten en het opzetten van een nationaal digitaal toegangspunt. Wel zijn er nog openstaande vragen over de beoogde invulling. Nederland is al vergevorderd met het digitaliseren van informatie en processen op de onderwerpen uit het voorstel, wat blijkt uit de aanwezigheid van diverse systemen en registraties die onder de richtlijn de bestaande centrale informatiepunten vormen.<sup>15</sup> Het kabinet acht het van wezenlijk belang dat lidstaten voldoende flexibiliteit behouden om de bestaande (goedwerkende) systemen en registraties in hun huidige vormen te kunnen continueren. Daarnaast heeft het kabinet vragen in hoeverre de centrale informatiepunten afzonderlijk moeten voldoen aan de verplichtingen uit het voorstel rondom de ontsluiting van informatie en de uitoefening van rechten. Verder zal het kabinet vragen stellen op welke manier het nationaal digitaal toegangspunt moet worden ingericht en waarvandaan wordt doorverwezen naar afzonderlijke (bestaande) centrale informatiepunten. Het kabinet zal zich inzetten voor de mogelijkheid om bestaande nationale systemen en registraties in hun huidige vorm te handhaven.

Het kabinet onderschrijft het belang van de voorgestelde maatregelen over landelijke uniformering van vergunningprocedures, het ontsluiten van informatie over en de digitalisering van procedures via het centraal informatiepunt. Dergelijke maatregelen kunnen het proces van vergunningaanvraag en -afgifte en daarmee uitrol van netwerken bespoedigen. Uit het voorstel blijkt echter nog niet duidelijk wat dit concreet betekent voor de Nederlandse context. Om over de toepassing van deze maatregelen duidelijkheid te krijgen, zal het kabinet nadere vragen stellen aan de Commissie.

Tegenover de automatische vergunningverlening zoals die in het voorstel is opgenomen, staat het kabinet kritisch vanwege de grote inbreuk op belangrijke (in Nederland met name gemeentelijke) taken op het gebied van ruimtelijke en ondergrondse ordening. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat deze maatregel vervalt of van tevoren duidelijker wordt ingeperkt. Eveneens is het kabinet kritisch op de in het voorstel

---

<sup>15</sup> Dit zijn bijvoorbeeld het KLIC systeem van het Kadaster voor informatie uitwisseling ter voorbereiding van een verzoek tot medegebruik van fysieke infrastructuur en de coördinatie van civiele werken, en gemeentelijke vergunning- en zaaksystemen voor de aanvraag van instemmingsbesluiten voor graafwerkzaamheden.

opgenomen bevoegdheid van de Europese Commissie om na de inwerkingtreding van het voorstel per uitvoeringshandeling categorieën voor de aanleg van onderdelen van netwerken met zeer hoge capaciteit en bijbehorende faciliteiten vrij te stellen van een vergunningplicht. Ook deze maatregel maakt grote inbreuk op nationale en decentrale bevoegdheden in het domein van ruimtelijke en ondergrondse ordening. Het vergunningvrij maken past ook niet bij de wijze waarop regels worden gesteld bij erfgoed en monumenten. Het kabinet zal zich in de onderhandelingen inzetten om het vergunningvrij maken van categorieën beter in te kaderen.

### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De meeste lidstaten lijken, net als Nederland, de doelstellingen van het voorstel in de basis te steunen, namelijk het belang van een kosten(-efficiënte) en snelle uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit die nodig zijn voor de ontwikkeling van de Europese digitale economie en de toegenomen behoefte aan snelle connectiviteit. Ook het belang van het functioneren van de interne markt speelt hierbij mee. Hoewel nog niet veel lidstaten zich expliciet hebben uitgesproken over het voorstel, lijken de lidstaten het hoofdzakelijk erover eens te zijn dat er op deze onderwerpen verbetering mogelijk is, maar lopen de meningen over de manier waarop deze verbetering bereikt kan worden uiteen.

Voor zover bekend is een klein aantal lidstaten is kritisch op het instrument van een verordening, en geven de voorkeur aan een richtlijn. Een richtlijn biedt volgens deze lidstaten de grootste mate van flexibiliteit voor het behalen van de doelen, met behoud van de huidige nationale procedures en systemen. Andere lidstaten zien juist voordelen in het instrument van een verordening, om harmonisatie in nationale regelgeving en vergunningprocedures te bereiken. Wel hebben sommige lidstaten hierbij zorgen over het voorstel voor automatische vergunningverlening en vrijwaring van vergunningsplicht en de mogelijke impact daarvan op bestaande nationale wetgeving, waaronder de Grondwet, en de bevoegdheden van decentrale overheden in de ruimtelijke ordening.

In het algemeen plaatst een aantal lidstaten met Nederland kanttekeningen bij de proportionaliteit van het voorstel, vanwege de administratieve lasten van de voorgestelde maatregelen. Dit geldt met name voor de informatieverplichtingen ten aanzien van fysieke infrastructuur en de termijn van drie maanden voor notificatie van geplande civiele werken, alsook het samenvoegen van (bestaande, goed werkende) systemen en registraties in een centraal informatiepunt. Deze lidstaten missen een duidelijke kosten-batenanalyse die hieraan ten grondslag ligt en zien te weinig flexibiliteit voor lidstaten. Andere lidstaten zien met name de voordelen van deze maatregelen, onder andere om de nationale verschillen in informatievoorzieningen en vergunningprocedures weg te nemen.

Op dit moment is de positie van het Europees Parlement (EP) ten aanzien van het voorstel nog niet bekend. Het EP zal het voorstel behandelen in het comité industrie, onderzoek en energie (ITRE).<sup>16</sup> Er is nog geen rapporteur benoemd.

---

<sup>16</sup> [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2023/0046\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2023/0046(COD)).



#### **4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit**

##### *a) Bevoegdheid*

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De voorgestelde rechtsgrondslag is artikel 114 VWEU. Dit is dezelfde rechtsgrondslag als die voor de richtlijn die dit voorstel beoogt te vervangen. Op grond van dit artikel stellen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Deze verordening heeft als doel het functioneren van de Europese digitale interne markt te bevorderen. Het kabinet oordeelt daarom dat de Europese Unie bevoegd is. Op grond van artikel 4, tweede lid, onder a, van het VWEU hebben de EU en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid op het gebied van de interne markt.

##### *b) Subsidiariteit*

De beoordeling van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel te komen tot een kosten(-efficiënte) en tijdige uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit en daarmee de EU-brede beschikbaarheid van deze netwerken en het potentieel ervan voor economie en maatschappij te vergroten. Het harmoniseren van wetgeving verlaagt de drempels omgrensoverschrijdend te handelen. Dit verbetert de werking van de interne markt voor diensten van netwerkexploitanten en gerelateerde bedrijvigheid, hetgeen niet door lidstaten op enkel nationaal niveau kan worden bereikt. Een EU-aanpak is daarom gerechtvaardigd.

##### *c) Proportionaliteit*

De beoordeling van de proportionaliteit is positief met een kanttekening. Het voorstel heeft tot doel te komen tot een kostenefficiënte en tijdige uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken omdat de EU-brede beschikbaarheid van deze netwerken en daarmee het economisch potentieel daarvan binnen en buiten de EU wordt vergroot. Het optreden gaat niet verder dan noodzakelijk omdat de voorgestelde maatregelen voor het digitaliseren van informatie, procedures en systemen EU-breed zullen leiden tot een versnelde uitrol van netwerken.

Het kabinet plaatst een kanttekening bij de administratieve lasten en de financiële gevolgen voor overheden en bedrijven, als gevolg van de nieuwe maatregelen rond het aanleveren van informatie en digitaliseren van informatiesystemen, registraties en procedures. De omvang van de te ontsluiten informatie staat in het huidige voorstel niet in verhouding tot het te bereiken doel van een tijdige en kostenefficiënte netwerkuitrol en het voorgestelde optreden gaat daarmee verder dan noodzakelijk. Dit wordt veroorzaakt door de uitgebreide informatieverplichtingen voor netwerkaanbieders en publieke organisaties en ruimere definities. Minder uitgebreide informatieverplichtingen of ruimere uitzonderingsmogelijkheden zouden aan de proportionaliteit kunnen bijdragen. Het kabinet zal zich inzetten voor een proportioneel voorstel waarbij de lasten in verhouding staan tot het doel.

## **5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten**

### *a) Consequenties EU-begroting*

De Commissie geeft aan dat de verordening geen invloed heeft op de Europese begroting. Mochten er toch consequenties zijn is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

### *b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden*

De Commissie schat in dat de totale eenmalige kosten van het voorstel 70 miljoen Euro zullen zijn, waaronder 15 miljoen Euro voor de netwerkexploitanten en 55 miljoen Euro voor overheden. Het inrichten van uniforme en digitale vergunningprocedures zal naar het oordeel van de Commissie naar verwachting 35 tot 40 miljoen Euro kosten en de inrichting van geschillenbeslechting, het nationaal digitaal toegangspunt en de centrale informatiepunten kost de lidstaten naar verwachting eenmalig 10 tot 15 miljoen Euro en jaarlijks 6 tot 7 miljoen Euro aan terugkerende kosten. De Commissie verwacht dat dit op lange termijn zal leiden tot kostenbesparingen voor overheidsinstanties, waaronder 3 tot 4 miljoen Euro voor decentrale overheden in de lidstaten vanwege digitale procedures. De werkelijke kosten en besparingen in een lidstaat zullen onder meer afhankelijk zijn van de benodigde aanpassingen aan bestaande systemen en procedures en mate waarin gebruik zal worden gemaakt van de uitoefening van rechten door netwerkexploitanten. Op dit moment is het nog niet mogelijk om een concrete inschatting te maken van de kosten en besparingen voor de Nederlandse rijksoverheid en medeoverheden.

Voor de rijksoverheid worden eventuele budgettaire consequenties ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. Voor het inrichten van het centraal informatiepunt, nationale digitaal toegangspunt en andere digitale middelen die nodig zijn om te voldoen aan het voorstel, is er de mogelijkheid om gebruik te maken van Europese fondsen zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Programma Digitaal Europa en de Faciliteit voor herstel en veerkracht (*Recovery and Resilience Facility*). Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

### *c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger*

De Commissie schat in dat netwerkexploitanten in de lidstaten jaarlijks 40 miljoen Euro zullen besparen, vanwege betere toegang tot fysieke infrastructuur en vergunningprocedures. Hiertegenover staan naar inschatting van de Commissie eenmalige kosten van 15 miljoen Euro voor netwerkexploitanten om aan het voorstel te voldoen. Dergelijke besparingen en kosten zijn ook van toepassing op het midden- en kleinbedrijf (MKB) die dienst doen als netwerkexploitant. Daarnaast verwacht de Commissie specifiek voor het MKB mogelijke afnemersvoordelen in termen van lagere prijzen voor Gigabitconnectiviteit.

#### *d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

De Commissie schat de toegevoegde waarde van de GIA voor de EU-economie als geheel in op 14,5 miljard Euro vanwege de kostenbesparingen op de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit, en 2,4 miljard Euro op basis van besparingen in subsidies voor de uitrol van deze netwerken die anders nodig zouden zijn om Europese doelstellingen te behalen. De Commissie verwacht daarnaast dat het voorstel bijdraagt aan de Europese concurrentiekracht en het behalen van schaalvoordelen vanwege het harmoniseren van regelgeving. Het voorstel heeft geen geopolitieke aspecten.

### **6. Implicaties juridisch**

#### *a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

Het voorstel voorziet onder meer in het intrekken van de richtlijn breedband. De richtlijn breedband is geïmplementeerd in hoofdstuk 5a van de Telecommunicatiewet en hoofdstukken 4 en 5 van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (Wibon). Deze wetgeving blijft van kracht totdat de GIA in werking is getreden en de uitvoeringsverordening van artikel 7, achtste lid, van het voorstel, is aangenomen alsmede de Commissie richtsnoeren heeft aangenomen voor artikelen 3, negende lid, artikel 5, vijfde lid en artikel 9, zesde lid. Wanneer de uitvoeringshandeling en richtsnoeren van de Commissie zijn gepubliceerd, is het naar verwachting nodig om deze hoofdstukken van de Telecommunicatiewet en de Wibon te wijzigen.

Een deel van de richtlijn breedband is ook geïmplementeerd in hoofdstuk 6, afdeling 14, van het Bouwbesluit. Naar verwachting zullen deze bepalingen aanpassing behoeven op basis van artikel 8 van het voorstel. De introductie van het «glasvezelklaar»-label, op basis van artikel 8 van de GIA, zal naar verwachting aanpassing vereisen van de Woningwet en het opstellen van nieuwe lagere regelgeving. Hierbij kan worden gedacht aan een vergelijkbare systematiek als die geldt voor het energielabel.

Indien de Commissie in de uitvoeringsverordening op basis van artikel 7 van de GIA categorieën voor de aanleg van onderdelen van netwerken met zeer hoge capaciteit en bijbehorende faciliteiten vergunningsvrij verklaart, moet mogelijk het Besluit omgevingsrecht worden aangepast indien de uitvoeringsverordening strijdig is met de in artikel 2, onderdeel 15, van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht opgenomen uitzondering voor antennes. Mogelijk moeten ook de onderdelen 17 en 18 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht worden aangepast. Ook zijn er mogelijk gevolgen voor de omgevingsvergunning voor bouw- en aanlegwerkzaamheden.

Voorts zal moeten worden beoordeeld of de automatische vergunningverlening als bedoeld in artikel 7 van het voorstel, aanpassing behoeven van hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet wat betreft de afgifte van instemmingsbesluiten. Naar verwachting heeft dit ook gevolgen voor decentrale regelgeving ten aanzien van instemmingsbesluiten en graafvergunningen.

Daarnaast vereist het voorstel de aanwijzing van een nationale instantie voor geschillenbeslechting. Hiervoor is bij de implementatie van de richtlijn breedband de ACM aangewezen, voor geschillen over toegang uit hoofdstuk 5a Telecommunicatiewet. Voor geschillen die voortvloeien uit informatie uitwisseling in het kader van de Wibon is de Rijksinspectie

Digitale Infrastructuur aangewezen. De inschatting is dat er mogelijk aanvullende uitvoeringswetgeving noodzakelijk is, vanwege de vereisten van artikel 14 van het voorstel.

*b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*

Artikel 7, achtste lid, van het voorstel bevat een delegatiegrondslag op grond waarvan de Commissie door middel van een uitvoeringshandeling categorieën aanwijst welke vergunningsvrij verklaard worden met het oog op de uitrol van netwerken met zeer hoge snelheid en bijbehorende faciliteiten. Deze uitvoeringshandeling zal binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening worden aangenomen volgens de procedure van artikel 118(4) van de Telecomcode (Richtlijn EU 2018/1972). Artikel 118(4) van de Telecomcode schrijft de onderzoeksprocedure volgens artikel 5 van Richtlijn EU 182/2011 voor waarin de Commissie wordt bijgestaan door het Comité voor communicatie (COCOM).

Het kabinet is van mening dat de uitvoeringshandeling ziet op vaststelling van essentiële onderdelen vanwege de inbreuk op grondslagen voor vergunningen en ontheffingenstelsels. Het vergunningsvrij stellen van categorieën voor de aanleg van onderdelen van netwerken met zeer hoge capaciteit en bijbehorende faciliteiten maakt grote inbreuk op met name gemeentelijke bevoegdheden op het gebied van vergunningen en ontheffingen. Om deze redenen zal het kabinet zich er daarom primair voor inzetten dat de vergunningsvrije categorieën in de verordening zelf worden aangewezen. Indien tot delegatie wordt overgegaan acht het kabinet een uitvoeringshandeling geschikt, omdat het bij het aanwijzen van dergelijk categorieën gaat om een uitwerking van een in de verordening opgenomen maatregel die volgens eenvormige voorwaarden dient te worden uitgevoerd. Verder heeft de Commissie volgens het kabinet terecht gekozen voor de onderzoeksprocedure, conform artikel 2, lid 2, sub a, van de Comitologieverordening (Verordening EU 182/2011), omdat het uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreft.

*c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

Het voorstel treedt in werking 20 dagen na de publicatie en is van toepassing zes maanden na die datum. Deze inwerkingtredingstermijn acht het kabinet te kort voor zowel het intrekken en aanpassen van relevante wetgeving als het inrichten van de benodigde digitale systemen. Het kabinet gaat zich inzetten voor een termijn die voldoende tijd laat hiervoor.

*d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De Commissie stelt voor om vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren. Het kabinet steunt dit.

*e) Constitutionele toets*

n.v.t.

## **7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving**

### *a) Uitvoerbaarheid*

Om uitvoering te geven aan de GIA dienen lidstaten een bevoegde autoriteit aan te wijzen voor de geschillenbeslechting. Een bestaande onafhankelijke autoriteit zal als bevoegde autoriteit worden aangewezen. Naar verwachting blijft dit de ACM, zoals nu ook het geval is op basis van de richtlijn breedband. De voorgestelde bevoegdheden en de ruimte die daar nog wordt gelaten aan lidstaten lijkt afdoende om de uitvoerbaarheid van de verordening te waarborgen. Gedurende de onderhandelingen zal het kabinet hier blijvend aandacht aan besteden en zo nodig voorstellen doen ter verbetering.

### *b) Handhaafbaarheid*

De nationale instantie voor geschillenbeslechting krijgt in het voorstel ruime handhavende bevoegdheden. Zoals het beslissen over geschillen, het opleggen van boetes en het uitdelen van nadeelcompensatie. In het huidige voorstel lijken de handhavende instanties voldoende bevoegdheden te krijgen om de GIA effectief binnen Nederland te handhaven.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Dit voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.