

Vergaderjaar 2002–2003

**28 851**

## **Wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een nieuw Europees geharmoniseerd regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten en de nieuwe dienstenrichtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 28 mei 2003

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **I ALGEMEEN**

De leden van de fracties van het CDA, PvdA, VVD, D66 en de CU hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een nieuw Europees geharmoniseerd regelgevingkader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten en de nieuwe dienstenrichtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Het wetsvoorstel beoogt, naar de mening van de leden van de PvdA-fractie, de implementatie van een aantal richtlijnen dat van groot belang is voor de ontwikkeling van de telecommunicatiesector en voor de belangen van consumenten op de markt voor elektronische communicatiediensten.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de doelstelling van de regering om door middel van deze herziene telecommunicatiewet te komen tot een zorgvuldig evenwicht tussen het bevorderen van concurrentie, het voorkomen van misbruik van marktmacht en het behouden van voldoende prikkels voor investeringen in de uitbreiding en de vernieuwing van de elektronische communicatienetwerken en -diensten. Ook in de doelstelling dat het regelgevende kader geen belemmering moet zijn voor de verdere ontwikkeling van de sector kan zij zich verenigen. Door meer aansluiting te zoeken bij het mededingrecht is in haar ogen een goede stap gezet.

Er blijft echter een aantal vragen over die in het kader van de helderheid en de voorspelbaarheid voor de spelers in de markt beantwoord dient te worden.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), De Grave (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GL), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Slob (CU), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GL), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Van der Laan (D66), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Vacature (algemeen).

Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Van Beek (VVD), Vacature (algemeen), Vacature (algemeen), Mastwijk (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GL), Van Miltenburg (VVD), De Vries (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van den Brand (GL), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Lazrak (SP), De Ruiter (SP), Eerdmans (LPF), De Pater-van der Meer (CDA), Vacature (algemeen), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Hofstra (VVD), Giskes (D66), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA) en Örgü (VVD).

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de telecommunicatie-infrastructuur, zoals de kabel en de telefoonlijnen, nooit in handen hadden mogen komen van private partijen, omdat de KPN en de kabelbedrijven hiermee een monopoliepositie hebben gekregen. Deze leden leggen zich hier nog steeds niet bij neer, maar beoordelen het voorliggende wetsvoorstel positief omdat het de kans op misbruik van een dergelijke positie kan verkleinen.

De leden van de D66-fractie menen dat met een juiste en zorgvuldige implementatie in Nederlandse wetgeving van het geharmoniseerde Europees regelgevingkader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten nieuwe kansen worden geboden. Zo doet het nieuwe Europese regelgevingkader (eindelijk) recht aan de bestaande ontwikkelingen van convergentie tussen de traditionele sectoren zoals media, ICT en telecommunicatie en dient de feitelijke concurrentieomgeving als aanknopingspunt voor verplichtingen, wat deze leden toejuichen. De vraag dringt zich echter op of deze kansen door de wijziging van dit wetsvoorstel wel afdoende worden gegrepen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de voorgestelde wijzigingen grotendeels voortvloeien uit zes nieuwe Europese richtlijnen. Enerzijds is er in beginsel geen ruimte af te wijken van de bepalingen van de richtlijnen, terwijl anderzijds lidstaten de mogelijkheid wordt geboden ten aanzien van sommige onderwerpen regels te stellen of daarvan af te zien. De regering heeft ervoor gekozen de richtlijnen niet slechts beleidsarm te implementeren.

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

### *1.1 Zes nieuwe richtlijnen; wijze van implementatie*

De leden van de CDA-fractie constateren dat de OPTA van mening is dat door wijziging van de Telecommunicatiewet een geheel nieuw Europees normenstelsel in een oude jas wordt gevat. Hierdoor blijft de mogelijkheid voor tijdig en afdoende ingrijpen in markten beperkt. De OPTA pleit voor een geheel nieuw wetsvoorstel. De leden van deze fractie vragen waarom ervoor gekozen is de oude wet (Telecommunicatiewet) te herzien in plaats van het opstellen van een geheel nieuwe wet (Wet op elektronische communicatie).

Deze richtlijnen moeten op 25 juli 2003 geïmplementeerd zijn. Het is voor de leden van de PvdA-fractie dan ook zeer teleurstellend dat de regering het implementatievoorstel nu pas naar de Kamer heeft gezonden. De regering weet ongetwijfeld dat een zorgvuldige behandeling van een wetsvoorstel van een dergelijke omvang niet of nauwelijks mogelijk is binnen de resterende termijn. De regering had daar in haar planning rekening mee moeten houden! Kan de regering aangeven waarom dat niet is gedaan en waarom dit voorstel pas op dit late tijdstip is afgerond? Kan de regering aangeven welke planning zij voor implementatie van de wet voor ogen heeft na acceptatie van het (eventueel gewijzigde) voorstel door beide Kamers der Staten-Generaal?

De Raad van State stelde in haar advies dat de regering de implementatiedatum niet zal halen, omdat de volledige implementatie pas is afgerond als ook de lagere regelgeving is ingevuld. Zij achten het weinig aannemelijk dat de regering alle AmvB's en ministeriële regelingen zal hebben ingevuld voor 25 juli a.s. De regering is er echter van overtuigd dat haar dit wel gaat lukken, zo blijkt uit haar reactie op het advies. Deze leden willen van de regering een planning zien, waaruit blijkt dat de regering tijdig alle lagere regelgeving geïmplementeerd zal hebben. Bovendien verwachten de leden van de PvdA-fractie wel degelijk een beschouwing

van de regering op de mogelijke gevolgen van het niet halen van de implementatiedatum, aangezien zij de reactie van de regering op het advies van de Raad van State in dezen niet overtuigend vinden. Is de regering het met hen eens dat niet alleen de implementatiedatum maar ook de ontwikkeling van de breedbandmarkt een spoedige implementatie vraagt? Momenteel groeit de markt van DSL en kabelinternet als kool. De markt wordt nu verdeeld. De zogenaamde incumbents veroveren tot nog toe 90% van die markt. Schijnbaar slagen nieuwkomers er nog nauwelijks in een marktaandeel te veroveren. Mochten marktimperfecties daar een rol in spelen, dan is snel optreden van de toezichthouder noodzakelijk. De verwachting is dat de markt binnen anderhalf jaar grotendeels verdeeld is. Verwacht de regering dat de toezichthouder tijdig kan optreden op deze markt, mocht dat noodzakelijk zijn?

Zowel de OPTA als diverse belanghebbende marktpartijen hebben aangevraagd om het strikt vertalen van de richtlijnen in nationale regelgeving, zo valt onder meer te lezen in de rapportages van OPTA en OPT. Ook de Raad van State is van mening dat de regering de Europese richtlijn zo strikt mogelijk had moeten overnemen. Aangezien de gekozen harmonisatiemethode die van volledige harmonisatie is, had het voor de hand gelegen als de regering deze adviezen had gevolgd. Toch heeft de regering daar niet voor gekozen, maar voor een eigen invulling. Waarom? Had met het rechtstreeks overnemen van de richtlijn niet een aanzienlijke tijdswinst kunnen worden geboekt?

OPTA en diverse marktpartijen hebben gevraagd om een geheel nieuwe wet die volledig is aangepast aan de huidige realiteit. In de memorie van toelichting is toegelicht dat daar niet voor is gekozen, omdat de richtlijnen slechts betrekking hebben op delen van de bestaande wet. De leden van de PvdA-fractie hebben de vraag echter geïnterpreteerd als een vraag om een volledige herbezinning op de inrichting van de regulering van en het toezicht op de telecommunicatiemarkt. De regering had ervoor kunnen kiezen de richtlijnen snel één-op-één te vertalen in (voorlopige) wetgeving waarna met de Tweede Kamer en betrokken partijen een uitvoerige discussie plaats had kunnen vinden over de markt voor communicatiediensten, die had kunnen uitmonden in een geheel nieuwe wetgeving. De huidige keuze bevreemdt hen enigszins. De regering kiest wel voor een eigen beleidsmatige invulling van de nieuwe regelgeving, maar negeert de breed gewenste algemene discussie over de markt, de noodzakelijke regulering en het toezicht daarop. Kan de regering toelichten waarom hiervoor gekozen is? Is de regering van plan om in de nabije toekomst alsnog deze discussie te initiëren?

De Europese richtlijnen beogen een technologie-neutrale regelgeving. Kan de regering toelichten waarom er toch voor is gekozen om in een aparte wet (de Mediawet) uitzonderingen voor de kabelnetwerken te handhaven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De behartiging van de publieke belangen lijkt in elk geval noodzakelijk zolang er onvoldoende concurrentie is op de distributie van TV-signalen. Denkt de regering de bestaande regulering te kunnen handhaven binnen de Europese regels? Is het niet mogelijk om de publieke belangen in deze sector binnen de kaders van de Telecommunicatiewet veilig te stellen?

De regering heeft ervoor gekozen om de taken, bevoegdheden en instrumenten geheel en gedetailleerd via de wet of lagere regelgeving vast te leggen. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de regering van mening is dat het primaat van de regelgeving volledig bij het parlement of de verantwoordelijke bewindspersoon moet liggen. Hebben andere lidstaten die keuze anders gemaakt? Is de regering van mening dat die keuze in lijn is met de veel gehoorde wens vanuit de politiek om sterker op resultaten te sturen en minder op instrumenten en regels? Is de

regering van mening dat hiermee de gewenste beperking van regelgeving naderbij komt? Kan de regering aangeven op welke wijze zij bij de formulering van dit wetsvoorstel heeft getracht het aantal regels tot een minimum te beperken?

Implementatie wordt in het wetsvoorstel veelal bepaald door nog op te maken Amvb's en/of Ministeriële regelingen. De leden van de VVD-fractie vrezen dat dit zal leiden tot een versnippering van en onduidelijkheden over die bevoegdheden. Dat kan en zal, zoals de ervaring leert, leiden tot langlopende en tijdrovende discussies over de bevoegdheid van toezichthouders en de reikwijdte daarvan. Graag een reactie van de regering hierop.

Daarnaast is in het wetsvoorstel verzuimd een algemene bevoegdheid voor de OPTA op te nemen ten aanzien van de waarborging of de bevordering van toegang en interconnectie in algemene zin. OPTA heeft dan alleen de bevoegdheid in te grijpen in bijzondere gevallen. Een en ander strookt niet met het uitgangspunt van artikel 5, lid 1 van de toegangsrichtlijn.

In de brief van 7 april 2003 schrijft de regering dat uitstel van de wetsbehandeling van wetsvoorstel 28 203 zware consequenties kan hebben. Geldt dit ook voor een te late implementatie van de Europese richtlijnen? Zo ja, welke consequenties hebben een te late implementatie van de Europese richtlijnen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Halverwege 2000 is het economisch klimaat in die sector in slecht weer verzeild geraakt. De hooggespannen verwachtingen ten aanzien van de ontwikkeling van de sector moesten noodgedwongen worden bijgesteld, zo merken de leden van de D66-fractie op, en er zijn nogal wat bedrijven in financieel moeilijk vaarwater terechtgekomen. Tegelijkertijd vinden in de sector in hoog tempo technologische en marktontwikkelingen plaats.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het belang dat het regelgevend kader een daadwerkelijk goed kader moet bieden en dat het de juiste maatvoering bij ingrijpen door de overheid en toezichthouder in het marktproces mogelijk maakt. Het regelgevend kader moet geen remmende factor zijn voor de verdere noodzakelijke ontwikkeling van de sector, maar moet deze juist stimuleren. Deze leden delen de zienswijze dat een zorgvuldig evenwicht moet worden bereikt tussen het bevorderen van concurrentie, het voorkomen van misbruik van marktmacht, het beschermen van eindgebruikers en het behouden van voldoende prikkels voor investeringen in de uitbreiding en vernieuwing van de elektronische communicatienetwerken endiensten. Deze leden menen dat een goede en tijdige implementatie van groot belang is voor de Nederlandse markt.

De leden van de D66-fractie onderschrijven van harte de doelstellingen en normen zoals geformuleerd in het Europees geharmoniseerd regelgevingkader, maar vinden helaas in het voorliggende wetsvoorstel deze niet altijd afdoende uitgewerkt terug. Zo worden met dit wetsvoorstel de richtlijnen niet altijd een-op-een geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving; wordt niet altijd dezelfde terminologie gehanteerd en wordt de discretionaire ruimte die in de richtlijnen wordt voorzien voor de onafhankelijke toezichthouders (met name OPTA) niet overal gewaarborgd en zelfs ingeperkt. In de ogen van deze leden moet de toezichthouder (OPTA) in de praktijk daadwerkelijk in staat zijn om flexibel te kunnen optreden en maatwerk te kunnen leveren. Dat is immers ook wat het regelgevend Europees kader beoogd. In dit wetsvoorstel wordt hieraan onvoldoende tegemoet gekomen.

De leden van de D66-fractie achten het van groot belang voor de concurrentiekracht dat in de Nederlandse wetgeving niet meer wordt geregeld dan de Europese richtlijnen voorschrijven. Ook hieraan wordt niet altijd tegemoet gekomen. Daarnaast vinden deze leden het een gemiste kans dat niet is gekozen voor een geheel nieuwe wet voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, maar voor een wijziging van de Telecommunicatiewet waarvan alleen al de naamgeving de lading niet meer dekt. Het nieuwe Europese regelgevend kader gaat uit van technologie-neutrale regelgeving voor de gehele communicatiesector op basis van beginselen die worden ontleend aan het generieke mededingingsrecht maar met behoud van het ex-ante karakter.

Het wetsvoorstel dat voorligt, is uitermate complex en het is moeilijk om een totaal overzicht te krijgen van alle implicaties. Hoe verhoudt de voorgestelde wetswijzigingen zich ten opzichte van andere wet- en regelgeving, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie merken op dat in dit wetsvoorstel sommige belangrijke onderdelen van een van de richtlijnen niet of op een afwijkende manier zijn geïmplementeerd terwijl aan de andere kant op onderdelen veel verder wordt gegaan dan is vereist op basis van de Richtlijnen. Dit komt noch de concurrentiekracht, noch de rechtszekerheid ten goede en dit kan toch niet de bedoeling zijn, aldus deze leden.

Uit het nader rapport valt af te leiden dat de regering nog een aantal inhoudelijke wijzigingen heeft aangebracht in het wetsvoorstel, zonder dat die ter advisering zijn voorgelegd aan de Raad van State. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben begrip voor de haast die is geboden, maar dit vinden zij geen correcte wijze van handelen. Het spoedeisend karakter lijkt ook tot uitdrukking te komen in de ontvangen commentaren van de verschillende betrokken organisaties op het wetsvoorstel. In deze commentaren wordt een groot aantal wijzigingsvoorstellen aan de Kamer voorgelegd. De leden van de fractie van de ChristenUnie schatten in dat over een aanzienlijk deel daarvan zonder al te veel moeite in het voortraject overeenstemming te bereiken zou zijn geweest met het ministerie. Is die taxatie juist?

In navolging van de Raad van State vragen deze leden aandacht voor de gelijkheid van terminologie bij implementatie. De regering antwoordt in het nader rapport dat er situaties kunnen zijn waarbij – om aansluiting te zoeken bij het in Nederland gebruikelijke begrippenkader dan wel vanuit taalkundige motieven – het wenselijk is de omschrijving van een begrip aan te passen zonder dat daarmee de strekking en de reikwijdte ervan worden veranderd. Op zich is dit standpunt te billijken. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of deze argumentatie opgaat bij alle afwijkingen van de terminologie in de richtlijnen. Los hiervan kan worden geconstateerd dat niet consequent een één-op-één implementatie heeft plaatsgevonden. In een aantal gevallen is het deze leden niet duidelijk waarom dat niet is gebeurd. Met name de Associatie van Competitieve Telecom Operators (zie commentaar 14 mei 2003) noemt een groot aantal voorbeelden. Deze leden verzoeken de indiener daarop in te gaan. De resterende implementatietermijn is erg krap. Over ruim twee maanden moet de implementatie reeds een feit zijn. De leden van de fractie van de ChristenUnie achten het vrijwel uitgesloten dat het voorliggende, complexe wetsvoorstel op 25 juli 2003 door de Eerste Kamer is aanvaard, evenals de aanvullende implementatiewet en dat op die datum tevens de algemene maatregelen van bestuur en de ministeriële regelingen zijn vastgesteld. Is het alternatieve «noodscenario» in de vorm van nota's van wijziging op het aanhangige wetsvoorstel 28 203 een reële optie? Dreigt ook dan geen tijdnood? Bestaat voldoende duidelijkheid over de gevolgen

van niet tijdige implementatie? Aansluitend vragen deze leden de regering hoe het staat met de implementatie in de overige lidstaten.

### 1.3.2 Belangrijke marktontwikkelingen

Bij een eigen beleidsmatige invulling zou men een beleidsvisie verwachten op de ontwikkeling van de telecommunicatie, de betrokken markten en de rol van de overheid daarin. De huidige telecommunicatiemarkt (een term die zij hier gebruiken als verzamelbegrip, waaronder de diverse markten die binnen de sector vallen) vertoont imperfecties, die de overheid nopen tot regulering en toezicht. Essentieel voor de invulling van regulering en toezicht is een visie op de gewenste concurrentie. Immers, de reden dat de huidige telecommarkt wordt gereguleerd en gecontroleerd is het bestaan van imperfecties van de markt ofwel het onvoldoende concurrerend zijn van de markt. De vraag dient zich bij de leden van de PvdA-fractie aan, op welke vorm(en) van concurrentie de regulering en het toezicht zich moeten richten. Is dat concurrentie van infrastructuur voor (een deel van) het dienstenpakket of is dat concurrentie van diensten op de infrastructuur?

Waar treden in de markt imperfecties op en wat is de strategie om deze imperfecties weg te nemen? Welke vorm van concurrentie streeft de regering uiteindelijk na? Concurrentie van infrastructuur of van diensten op opengestelde infrastructuur? Indien de regering concurrerende infrastructuur wenselijk vindt, streeft men dan concurrerende aansluitnetwerken na? Hoe beoordeelt de regering in dit kader de discussie over het zogenaamde vastrechtmodel – bij uitstek een model dat concurrentie op dienstenniveau beoogt? Wat wordt bedoeld met «stimuleringsmaatregelen»? Kan de regering daar voorbeelden van geven?

In de Europese richtlijnen waarvan deze wet een implementatie is, wordt gekozen voor tijdelijke maatregelen op markten waar momenteel onvoldoende concurrentie bestaat. De voor de hand liggende interpretatie is, dat tijdelijk concurrentie van diensten op infrastructuur wordt geforceerd, totdat infrastructuur voldoende concurrerend zijn om elkaar op dienstenniveau te kunnen beconcurreren. De consequentie is dat concurrentie van diensten die los staan van de infrastructuur, mogelijk van tijdelijke aard is. De opmerking van de regering in de memorie van toelichting in dit kader luidt dat «het nieuwe kader beoogt de concurrentie in alle marktsegmenten te verhogen, met name daar waar zich knelpunten voordoen in de infrastructuur.» De regering geeft eveneens aan dat toegangsverplichtingen die concurrentie op diensten afdwingen in principe tijdelijk zijn totdat er daadwerkelijk sprake is van voldoende concurrerende infrastructuur. Vreest de regering niet dat de gevolgde strategie onvoldoende zekerheid biedt voor investeerders in concurrerende diensten? De vraag is immers hoe lang zij de tijd hebben hun investeringen terug te verdienen, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Denkt de regering dat het vaste aansluitnet een concurrerend netwerk zou kunnen zijn voor het kabelnetwerk voor de distributie van TV-signalen?

Over de positie van de OPTA is logischerwijs veel te doen. De leden van de VVD-fractie achten het van groot belang dat de verantwoordelijkheden van de OPTA duidelijk gedefinieerd zijn en dat de OPTA ook handelt aan de hand van transparante en heldere doelstellingen. Is de regering bereid een heldere beleidsvisie te ontwikkelen op de (mobiele) telecommunicatiemarkt, die zou kunnen worden opgenomen in de telecommunicatiewet en daaraan gekoppeld een beleidskader voor de OPTA en deze indien nodig periodiek aanpassen? In hoeverre acht ook de regering het wenselijk te komen tot een concreet reglement waaraan OPTA zich zal moeten houden. Hierbij valt te denken aan een concrete doelformulering met betrekking tot de marktstructuur.

Graag een uitgebreide toelichting van de regering hierop.

Het punt van innovatie blijft een punt van zorg voor de leden van de VVD-fractie. In een oligopolistische markt met tariefregulering is al snel sprake van verstoorde marktwerking. De regering schrijft dat bedrijven de ruimte moeten hebben om voldoende winst te maken, zodat zij kunnen blijven investeren in de uitbreiding en verbetering van hun netwerk. Wat moet er volgens de regering gebeuren bij bedrijven waarbij contracten met gemeenten in de weg staan om verdere investeringen te realiseren? Acht de regering dit soort ontwikkelingen wenselijk voor de marktwerking?

De implementatie van de Europese richtlijnen en de voortschrijdende ontwikkelingen in de telecommunicatiesector nopen tot een zeer ingrijpende aanpassing van de Telecommunicatiewet. Op zich is dat niet zo verrassend. Al in 1998 stond vast dat de nieuwe Telecommunicatiewet in deze vorm geen lang leven zou zijn beschoren en slechts een tussenstation zou zijn. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben geconstateerd dat ook de regering van oordeel is dat ondanks alle ontwikkelingen in deze sector de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid blijft houden ten aanzien van de telecommunicatie-infrastructuur en van de telecommunicatiediensten, vergelijkbaar met de verantwoordelijkheid voor de overige publieke infrastructuur. Dat betekent ook het wettelijk waarborgen van het op peil houden van de kwaliteit, de capaciteit, de beschikbaarheid en de betaalbaarheid van universele diensten. Uitgangspunt dient te zijn dat iedereen in staat is deel te nemen aan de informatie-maatschappij. Deze leden hebben met instemming kennis genomen van de betreffende passages in de memorie van toelichting. In de toelichting wordt geschreven dat de overheid als het ware optreedt als procesbegeleider door middel van goede regelgeving en goed toezicht. Daarbij is van belang dat het concurrentieproces zo goed mogelijk zijn werk kan doen.

Naar het oordeel van de leden van de fractie van de ChristenUnie stelt de regering in dit kader terecht dat daarbij op evenwichtige wijze rekening dient te worden gehouden met de belangen van nieuwkomers en de belangen van de zittende marktpartijen. Deze leden vragen of in het voorgeliggende wetsvoorstel voldoende wordt tegemoet gekomen aan de wens een aantrekkelijk investeringsklimaat te creëren en de innovatiekracht van de marktpartijen op peil te houden of te versterken. Weten de betrokken bedrijven op grond van dit wettelijk instrumentarium in voldoende mate welke kansen en mogelijkheden er liggen? Na enkele teleurstellende jaren voor de telecomsector, met onder andere het UMTS-debacle, is het logisch dat men zoveel mogelijk duidelijkheid wil. De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen in dit verband op de sceptische verwachtingen van KPN en de concrete suggestie van die kant om met het oog daarop artikel 1.3 aan te passen.

Ziet de indiener een meerwaarde in de voorgestelde toevoeging van passages betreffende het aanmoedigen van investeringen en het steunen van innovaties? Zo ja, welke concrete beleidsmatige en financiële vertaling wordt daaraan dan vervolgens gegeven om dit geen dode letter te laten zijn? Op welke wijze wordt invulling gegeven aan de opmerking in de memorie van toelichting dat de overheid waar nodig aanvullende instrumenten hanteert, zoals stimuleringsregelingen of vormen van kennisoverdracht? Waaraan wordt concreet gedacht? Hoe beoordeelt de regering in het verlengde hiervan de reguleringspraktijk onder de werking van de huidige Telecommunicatiewet?

## **2. Een geharmoniseerd kader**

### *2.2 Onafhankelijkheid nationale regelgevende instantie (NRI)*

De reden om de OPTA slechts specifiek omschreven bevoegdheden met een duidelijk omschreven reikwijdte toe te kennen in plaats van algemeen geformuleerde bevoegdheden (zoals de directeur van de Dte op basis van de Gaswet) vloeit voort uit het feit dat de OPTA een ZBO is. De ZBO-status zou zich niet verdragen met algemeen omschreven, ruime bevoegdheden. Hoe verhoudt dit argument zich tot het toekennen van een ZBO-status aan de DG Nma (te vervangen door de Raad van de Nma). Immers, op grond van de Nma-ZBO-wet zal de Raad beschikken over ruime bevoegdheden. De leden van de CDA-fractie zijn geïnteresseerd in de visie van de regering op dit punt.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het wenselijk is een scheiding aan te brengen tussen beleid en uitvoering. In de memorie van toelichting wordt op deze functiescheiding niet ingegaan. Hoe oordeelt de regering over de wenselijkheid om dit te realiseren?

De wet bevat geen bepalingen die de onafhankelijkheid van de NRI's waarborgen zoals door richtlijnen wordt vereist. Is de regering bereid om van OPTA een echte «regulator» zoals OFTEL in het Verenigd Koninkrijk te maken, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Een apart punt van aandacht is de onafhankelijkheid van de NRI's. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of die voldoende is gewaarborgd in dit wetsvoorstel. In dit kader verzoeken zij de regering in te gaan op de relatie tussen KPN en het rijk als aandeelhouder. In hoeverre werkt deze relatie belemmerend? Maakt het hierbij werkelijk verschil welk departement verantwoordelijk is voor het aandeelhouder-schap?

### *2.5 Soft Law*

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de Europese Commissie heeft gepleit voor «soft law» met betrekking tot het toepassen van de nieuwe richtlijnen. Bestaat niet het risico dat dit te vrijblijvend is, met als gevolg dat uniforme toepassing van de richtlijnen achterwege zal blijven?

## **3. Toetreding tot de markt**

### *3.0 Algemeen*

Voorts wordt met het oog op de marktwerking vastgesteld dat nieuwe toetreders op de markt voor elektronische communicatie nauwelijks een voet aan de grond krijgen. Maatregelen om dit tegen te gaan, blijken in de praktijk star en traag. Juridische procedures kunnen het opleggen van tarief- of andere toegangsregels vertragen. Naar aanleiding van deze opmerkingen zijn de leden van de CDA-fractie benieuwd hoe de regering marktwerking denkt te stimuleren. Verder is het niet duidelijk op welke wijze procedures kunnen worden bekort en sneller kan worden opgetreden.

### *3.2 Machtigingen, vergunningen en registratie*

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie zal de systematiek van de registraties en vergoedingen aangescherpt moeten worden (doorgeven van wijzigingen en betaling van de jaarlijkse vergoeding). Is de regering



het eens met de gedachte dat dit zou kunnen door bijvoorbeeld in de wet een bepaling op te nemen over de jaarlijkse verzoeken om verlenging van de registratie, én de mogelijkheid om als ultimum remedium de dienstverlening te beëindigen indien een bedrijf niet voldoet aan de eisen?

### *3.4. Nummerbeleid en nummerbeheer*

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal opmerkingen over nummerbeleid en nummerbeheer. Hoe denkt de regering over de suggestie van de OPTA dat nummerplannen door de nationale regelgevende instanties moet worden beheerd en worden vastgesteld.

Ook moet het in de ogen van de leden van de CDA-fractie gemakkelijker worden voor eindgebruikers om nummers mee te nemen (nummerportabiliteit). Hierdoor kan een consument gemakkelijker overstappen naar een andere aanbieder. Is de regering van mening dat hiervoor al voldoende garanties worden geboden?

De consument heeft het recht zijn nummer te behouden bij een overstap naar een andere dienstverlener. Heeft hij dat recht ook bij een overstap naar een andere dienst van dezelfde dienstverlener, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Voor nummerbehoud is een maximaal tarief voor de consument afgesproken. Zijn er dan ook regels voor de verrekening van deze kosten tussen de operators? Zo niet, zijn dergelijke regels dan niet noodzakelijk?

De leden van de D66-fractie vragen waarom ervoor gekozen is de minister het nummerplan te laten vaststellen en waarom dit niet in bijvoorbeeld een aanwijzing wordt geregeld en de vaststelling van het nummerplan wordt neergelegd bij de toezichthouder. In de ogen van deze leden is dit een meer executieve taak die bij de toezichthouder zou moeten worden neergelegd en niet bij de minister.

### *3.5 Graafrechten en gedeeld gebruik van eigendom*

Ook wordt door de toezichthouder gepleit voor onafhankelijkheid van gemeenten bij het coördineren van de aanleg van een glasvezelnetwerk. Hoe denkt de regering over deze suggestie, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Overigens vragen zij wat op dit moment de stand van zaken is met betrekking tot het realiseren van glasvezelnetwerken op initiatief van gemeenten. Kan de regering aangeven welke risico's aan dergelijke initiatieven zijn verbonden?

In de huidige Telecommunicatiewet is uitgangspunt dat de gedoogplicht een recht inhoudt voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en omroep(zender)netwerken om kabels aan te leggen tussen twee punten. In het voorliggende wetsvoorstel wordt in dit opzicht alleen overgegaan tot de aanpassing van een aantal begrippen aan de terminologie van de richtlijnen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het niet mogelijk is in dit wetsvoorstel tevens te anticiperen op de problemen die in de praktijk van het uitoefenen van graafrechten worden geconstateerd. Op welke termijn kunnen alsnog nadere voorstellen ter zake worden verwacht?

## **4. Verplichtingen voor aanbieders met aanmerkelijke marktmacht**

### *4.2 Marktafbakening*

Het nieuwe regelgevingkader brengt met zich mee dat ex ante regelgeving uitsluitend is toegestaan op relevante markten die door de Europese

Commissie in een aanbeveling zijn opgenomen en op relevante markten die door de nationale regelgevende instantie zijn gedefinieerd. Voor de laatste groep relevante markten geldt dat de consultatie en transparantieprocedure van de Commissie moet worden gevolgd (artikel 15 lid 3 kader-richtlijn). Dit laatste is van belang om harmonisatie op Europees niveau te bewerkstelligen. In het wetsvoorstel is voor deze situatie geen consultatie en transparantie procedure voorgeschreven. De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom de regering deze keuze heeft gemaakt.

De marktafbakening die de toezichthouder mag gaan uitvoeren dient te geschieden op basis van de richtlijnen van het Europese mededingingsrecht. Ongetwijfeld ontstaat in de uitvoering van de marktafbakening discussie tussen OPTA en één of meerdere telecommunicatieaanbieders over de vraag hoe groot of hoe klein een markt dient te worden gedefinieerd. Is de regering van mening dat het Europese mededingingsrecht het college voldoende mogelijkheden biedt om (deel)markten te definiëren en vervolgens die markten te analyseren, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Hierbij is het wel van belang dat de OPTA zijn analyse over de markt en mogelijke verplichtingen goed motiveert en onderbouwt. Hoe kijkt de regering aan tegen de vereiste van motivatie en onderbouwing? Op welke wijze stellen de Europese richtlijnen op dit punt regels?

Gezien de aanmerkelijke marktmacht die bezitters van netwerken in de ogen van de leden van de SP-fractie hebben, dient de telecommunicatiewet te zorgen dat de toegang tot dit soort netwerken voor andere dienstenaanbieders gewaarborgd is. De OPTA zal op basis van het voorliggende wetsvoorstel eerst markten moeten afbakenen voordat zij op onderscheiden markten kan ingrijpen als zij daar aanmerkelijke marktmacht constateert. Wettelijk gezien is de OPTA nu nog niet eens gerechtigd om aan het onderzoek te beginnen dat hiervoor nodig is. Er is mede daarom nog weinig duidelijkheid over de wijze waarop de telecommunicatiemarkt zal worden ingedeeld. Het gevaar dreigt dat daarbij bijvoorbeeld de breedbandmarkt als één markt zal worden beschouwd. Dit zou kunnen betekenen dat netwerkmonopolies niet als zodanig worden beschouwd, omdat ADSL en de kabelinfrastructuur onderling worden verondersteld te concurreren. Dit zou kunnen betekenen dat er aan KPN en de kabelbedrijven geen toegangsverplichtingen worden opgelegd, omdat bijvoorbeeld internet-service providers (ISP's) niet verondersteld worden afhankelijk te zijn van één infrastructuur. Volgens de leden van de SP-fractie is dit een ongewenste uitkomst, omdat daarmee hooguit concurrentie ontstaat tussen twee infrastructuren in plaats van op de infrastructuur. Het tegenargument dat het niet lonend is nieuwe infrastructuur uit te rollen als je daar concurrenten op moet toe laten gaat niet op. De bestaande infrastructuur is al betaald en voor nieuwe infrastructuur voorziet de telecommunicatiewet in een beschermingsconstructie voor de investeerder. Kan de regering zorgen voor meer duidelijkheid over de wijze van marktafbakening en de gevolgen voor de toegang tot netwerken? En is de regering bereid zorg te dragen voor een marktafbakening die zorgt dat er ook concurrentie op infrastructuren mogelijk wordt?

Speciale aandacht hierbij dient uit te gaan naar de Bitstreammarkt, zeg maar de laatste kilometer netwerk. Deze is geheel in handen van KPN. Maar KPN verhuurt alleen ruimte op haar infrastructuur aan partijen die het hele stuk van huis tot server kopen, terwijl ISP's alleen die laatste kilometer nodig hebben. Hierdoor wordt KPN in staat gesteld alle netwerkparameters voor te schrijven, van snelheid tot prijs. Dit belemmert innovatie en leidt tot hogere prijzen voor ISP's en consumenten, zo merken de leden van de SP-fractie op. Bovendien heeft dit ertoe geleid dat internet voor een vast bedrag per maand in dunner bevolkte delen van Nederland

niet van de grond komt, omdat KPN dat niet lucratief genoeg vindt. Is de regering bereid de markten zo af te bakenen dat KPN verplicht kan worden om ISP's overal in Nederland Bitstroomtoegang te verschaffen? Is OPTA gebonden aan termijnen voor beslissingen en uitspraken, zo ja, welke, zo vragen de leden van de LPF-fractie.

#### 4.3 Aanmerkelijke marktmacht

De definitie van een aanmerkelijke marktmacht is minder strikt geformuleerd dan voorheen. Voorheen was per definitie sprake van een aanmerkelijke marktmacht als er een marktaandeel bestond van meer dan 25%. De nieuwe definitie is niet langer kwantitatief, maar kwalitatief zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Dat geeft een ruimere mogelijkheid tot invulling van het begrip. In de memorie van toelichting wordt echter aangegeven dat er in het mededingingsrecht in het algemeen van wordt uitgegaan dat van een economische machtspositie sprake kan zijn als een bedrijf een marktaandeel bezit van meer dan 40% en dat daar sprake van zal zijn als het marktaandeel groter is dan 50%. De ogenschijnlijke verruiming van de definitie door kwantitatieve criteria te vervangen door kwalitatieve lijkt teniet te worden gedaan door deze interpretatie. Zal naar de mening van de regering vaker of juist minder vaak een aanmerkelijke marktmacht worden geconstateerd? Is er nu sprake van een verruiming van de mogelijkheden van de toezichthouder of een inkrimping?

In beginsel zijn de leden van de SP-fractie voorstanders van een functioneel in plaats van een getalsmatig criterium bij de bepaling van aanmerkelijke marktmacht. Het uitgangspunt moet zijn of een bedrijf zich nog iets aan hoeft te trekken van haar klanten of in principe onafhankelijk haar gang kan gaan. Dat moet belangrijker zijn dan het marktaandeel. Maar het is vreemd dat er in het algemeen van uit wordt gegaan dat zich pas een aanmerkelijke marktmacht kan voordoen indien het marktaandeel meer dan 40% bedraagt. Met name die bedrijven die netwerken in handen hebben, kunnen in hun regio over aanmerkelijke marktmacht beschikken, zonder dat ze landelijk over een hoog marktaandeel hoeven te beschikken. Dit, omdat de klant in die regio alleen naar een ander bedrijf kan overstappen door te verhuizen. Vanuit de klant gezien, heeft een aanbieder in zo'n geval dus een marktaandeel van 100% en kan zich onafhankelijk van die klant gedragen. Het begrip aanmerkelijke marktmacht dient daarom zoveel mogelijk vanuit het perspectief van de consument te worden geïnterpreteerd. Is de regering dit met de leden van de SP-fractie eens? En zo ja, is de regering bereid dit consumentenperspectief expliciet in de wet op te nemen?

Met betrekking tot artikel 6a 1 merken de leden van de D66-fractie het volgende op. In artikel 14, lid 3, Kaderrichtlijn, staat dat wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt bezit, zij ook kan worden aangewezen als een onderneming met aanmerkelijke marktmacht op een nauw aanverwante markt als de koppeling tussen beide markten van dien aard is dat de marktmacht van de ene markt op de andere markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming kan worden vergroot. Dit artikel is niet geïmplementeerd. Waarom, zo vragen deze leden, ontbreekt in artikel 6a 1, lid 5, sub b een verwijzing naar de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 6a 11?

Het begrip aanmerkelijke marktmacht wordt in het voorliggende wetsvoorstel aangepast door het gelijk te stellen aan het begrip economische machtspositie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of deze keuze voor een functioneel in plaats van het huidige getalsmatige criterium in het nadeel is van de nieuwe bedrijven op de markt.

#### 4.4 Het opleggen van verplichtingen

In de dynamische markt van de telecommunicatie veranderen situaties heel snel. De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering vasthoudt aan een maximale termijn van 3 jaar voor evaluatie van marktanalyses en verplichtingen. Waarom houdt de regering vast aan deze termijn?

Indien er sprake is van een niet-concurrerende markt én een aanmerkelijke marktmacht kan het college verplichtingen opleggen aan marktpartijen. Waarom is gekozen voor deze dubbele voorwaarde en niet voor een enkele voorwaarde (niet-concurrerende markt óf een aanmerkelijke marktmacht), zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Met instemming zien zij dat de regering ervoor heeft gekozen de keuze van de verplichtingen in handen te geven van het college en niet bij wet een (prioriteits)volgorde vast te leggen, zoals door marktpartijen wordt bepleit. Op die manier kan de toezichthouder zelf bepalen welk instrument in welke situatie passend is. In artikel 6a.2, lid 3 is naar de mening van de leden van de PvdA-fractie terecht opgenomen dat het opleggen van verplichtingen proportioneel dienen te zijn. Kan de regering uiteen kunnen zetten hoe een rechter de proportionaliteit van een maatregel moet toetsen?

Hierbij moet wat hen betreft een goede balans gevonden worden tussen enerzijds het bevorderen van concurrentie en anderzijds het mogelijk maken van risicovolle investeringen in beginnende markten teneinde deze verder te laten ontwikkelen. In het wetsvoorstel is opgenomen dat het college rekening dient te houden met de «first mover advantages». Kan de regering aangeven hoe de OPTA bij de beginnende markten dit in zijn analyse moet betrekken?

In geval een partij een aanmerkelijke marktmacht bezit, kan zij zich onafhankelijk van haar klanten gedragen. In de praktijk is dat de afgelopen jaren vooral zichtbaar geworden bij kabelaanbieders. De verplichtingen die de toezichthouder kan opleggen betekenen niet per definitie dat een einde komt aan dat gedrag. Marktpartijen met een grote machtspositie kunnen zich bijvoorbeeld vaak een slechte service permitteren, omdat de klant niet kan overstappen naar een concurrent. De klant wordt zodoende slachtoffer van de imperfecte markt. Welke mogelijkheden ziet de regering een dergelijk misbruik van de economische machtspositie te bestraffen en / of te corrigeren, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Is de regering van mening dat de instrumenten voor de toezichthouder hiervoor afdoende zijn? Zo nee, is de regering bereid aanvullende maatregelen te nemen?

Nadat de relevante markten zijn afgebakend, aanmerkelijke marktmacht is vastgesteld en er een toegangsverplichting is opgelegd, dient veiliggesteld te worden dat die toegang tegen een kostengeoriënteerde prijs wordt geboden. Het wetsvoorstel is hierover niet voldoende duidelijk. «Kosten die redelijkerwijs gemaakt worden», «redelijk rendement», zijn termen die pas in de uitvoering van de wet en bij de rechter duidelijk gedefinieerd zullen worden. Om ellenlange processen te voorkomen, is het daarom naar de mening van de leden van de SP-fractie beter om de berekeningsmethodiek in de wet op te nemen. Deelt de regering deze mening? En zo ja, welke berekeningsmethodiek heeft de regering hiervoor in petto?

De leden van de SP-fractie vinden de bepaling in het wetsvoorstel dat «passende verplichtingen gebaseerd op de aard van het geconstateerde probleem kunnen worden opgelegd aan partijen die beschikken over een aanmerkelijke marktmacht» erg onduidelijk. Het is nodig duidelijkheid te verschaffen welke overtredingen van de telecommunicatiewet tot het

opleggen van welke verplichtingen zullen leiden. Anders zullen bedrijven met aanmerkelijke marktmacht beslissingen van de OPTA altijd bij de rechter aanvechten, omdat passendheid, zoals hier geformuleerd, altijd kan worden aangevochten. Is de regering bereid duidelijk te maken wat de samenhang tussen overtredingen en de daaruit voortvloeiende verplichtingen is?

De volgorde van de met toegang verband houdende verplichtingen, zoals geformuleerd in de artikelen 6a.6 tot en met 6a.10, komt niet overeen met die in de Toegangsrichtlijn. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom is afgeweken van de volgorde in de richtlijn. Zij gaan ervan uit dat hieruit niet moet worden afgeleid dat OPTA het instrument van kostenoriëntatie met voorrang dient toe te passen. Graag ontvangen zij duidelijkheid op dit punt. Kan concreet worden aangegeven welke verplichting in welke situatie van toepassing is, of wordt dit geheel aan OPTA overgelaten?

#### *4.5 Toegang en daarmee samenhangende verplichtingen*

De wijze waarop in Hoofdstuk 6a invulling is gegeven aan de discretionaire bevoegdheden van OPTA achten de leden van de D66-fractie niet in verhouding staan met de bedoeling van de richtlijnen en het streven naar harmonisatie van regelgeving. Zo zijn bepaalde onderdelen van met name de Toegangsrichtlijn niet of op een afwijkende manier geïmplementeerd en wordt de wijze waarop OPTA invulling kan geven aan haar bevoegdheden door allerlei beschouwingen in de memorie van toelichting ingeperkt ten opzichte van de richtlijnen. Bovendien wordt OPTA voor bepaalde bevoegdheden, die wél in het Europees regelgevend kader direct worden toegeschreven aan de nationale toezichthouders, afhankelijk van politieke aansturing. Deze leden vragen waarom ervoor gekozen is in dit opzicht af te wijken van de richtlijnen.

Deze leden menen dat de onafhankelijkheid en de flexibiliteit van OPTA op een ongewenste manier wordt belemmerd.

Als voorbeeld noemen zij hoofdstuk 6a, waarin het gaat om de verplichtingen die OPTA ex-ante kan opleggen aan partijen met aanmerkelijke marktmacht. In de memorie van toelichting is opgenomen wanneer toegangsmaatregelen kunnen worden opgelegd; deze zijn aan allerlei voorwaarden gebonden die niet in de Europese Richtlijnen zijn terug te vinden. Deze leden missen een afdoende onderbouwing waarom op dit punt wordt afgeweken en vragen om een toelichting.

Begrijpen de leden van de D66-fractie het goed dat in dit verband de minister de algemeen verbindende bevoegdheden naar zich toe trekt, terwijl de richtlijnen deze bevoegdheden aan de nationale toezichthouder toedeelt? Dit kan toch niet de bedoeling zijn, zo menen zij. Een ander concreet voorbeeld van onvoldoende implementatie is artikel 6a.6. Waarom, zo vragen deze leden, is er voor gekozen de discretionaire bevoegdheden van OPTA ten opzichte van de richtlijnen in te perken?

#### *4.9 Carrier(voor)keuze op vaste openbare telefoonnetwerken*

De leden van de D66-fractie vragen waarom een aantal kwaliteitseisen t.a.v. «c.p.s.» niet zijn geïmplementeerd (zoals bijvoorbeeld transparantie, nummerweergave). In de ogen van deze leden zouden dergelijke kwaliteitseisen ook voor cps-aanbieders moeten gelden vanuit het oogpunt van concurrentiebelang. Kan hierop een toelichting worden gegeven? Zoals het er nu staat is het niet helder of het nu wel of niet verplicht is.

## **5. Onderhandelingen en verplichtingen inzake interoperabiliteit en interconnectie**

Instrumenten zijn nodig om interoperabiliteit te waarborgen, opdat elektronische communicatiediensten te allen tijde leverbaar zal zijn. Aan welke instrumenten zou in dit verband kunnen worden gedacht, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Uit de memorie van toelichting begrijpen de leden van de PvdA-fractie dat de verplichting tot interconnectie tussen diensten en netwerken wezenlijk afwijkt van de toegangsverplichting voor partijen met een aanmerkelijke marktmacht. Betekent dat dus dat marktpartijen zonder een aanmerkelijke marktmacht die in het bezit zijn van een netwerk zich geen zorgen hoeven te maken dat de interconnectieverplichting gebruikt kan worden als toegangsverplichting voor diensten?

Waarom is, met betrekking tot interconnectie en interoperabiliteit, ervoor gekozen af te wijken van de Europese richtlijnen, zo vragen de leden van de LPF-fractie. Bijvoorbeeld op het punt dat ook dienstaanbieders worden aangemerkt als partijen die aanspraak kunnen maken op interconnectie.

Uit de wettekst en de toelichting daarop kan niet precies worden afgeleid welke rechten en plichten met betrekking tot interoperabiliteit zullen gelden, constateren de leden van de fractie van de ChristenUnie. Is het niet mogelijk een en ander duidelijker te verankeren? Klopt het dat de kring van partijen die op grond van het voorliggende wetsvoorstel aanspraak kunnen maken op interconnectie ruimer is dan de Toegangsrichtlijn beoogt? Kunnen factoren die een rol spelen bij de beoordeling van verzoeken tot interconnectie worden aangeduid? Wat vindt de regering in dit verband van de suggestie artikel 6.1, derde lid van de huidige wet te handhaven, op grond waarvan interconnectie niet is verplicht indien er andere, technische en commercieel haalbare mogelijkheden bestaan?

## **6. Eindgebruikerbescherming**

Het probleem van ondoorzichtigheid van tarieven en voorwaarden voor consumenten dient naar de mening van de leden van de CDA-fractie opgeheven te worden. Consumenten moeten beter geïnformeerd worden over de keuzemogelijkheden die ze hebben. Hiermee kunnen overstapdrempels verlaagd worden. Deelt de regering in algemene zin dit standpunt en indien zulks het geval is, vragen de leden welke aanvullende garanties en eisen dit mogelijk kunnen maken.

Voorts vragen deze leden of er wellicht een wet moeten komen die de maximumduur van de zogenaamde SIM lock vaststelt. De achtergrond hiervan is dat de consument dan pas een andere SIM kaart in zijn mobiele telefoon kan gebruiken. Dit zou ook de overstapdrempel kunnen verlagen. Deze leden zijn benieuwd naar de mening van de regering op dit punt. Recent is het overleg tussen mobiele operators en de overheid over een kwaliteitsmeting van telecommunicatiediensten stukgelopen. De regering heeft toen aangekondigd een wettelijke regeling te gaan formuleren. Kan deze regeling niet ook in deze wetswijziging worden meegenomen? Zo niet, hoe en wanneer denkt de regering dan deze kwaliteitsmeting vast te gaan leggen in regelgeving?

Dit consumentenperspectief kan volgens de leden van de SP-fractie onder andere tot uitdrukking worden gebracht in de bevoegdheden van de toezichthouder. Deze kan op dit moment alleen optreden als een bedrijf zich ten opzichte van zijn concurrenten niet eerlijk gedraagt. Signalen dat

er sprake is van een oneerlijke handelspraktijk ten opzichte van klanten vormen geen zelfstandige basis voor de verdenking dat een bedrijf zijn economische machtspositie misbruikt. De toezichthouder kan dus niet optreden als er bijvoorbeeld stelselmatig spooknota's worden verzonden. De leden van de SP-fractie willen dat dit verandert en dat de toezichthouder in staat wordt gesteld de genoemde verdenking te baseren op gebleken wanprestaties naar klanten. In het Verenigd Koninkrijk is het bijvoorbeeld zo dat de toezichthouder een «stop now order» kan uitvoeren indien een bedrijf bijvoorbeeld veel spooknota's verstuurd. Het bedrijf wordt dan gesommeerd hiermee te stoppen, zodat de toezichthouder in alle rust kan nagaan of het bedrijf inderdaad haar machtspositie misbruikt. Als de «stop now order» niet wordt nageleefd of machtsmisbruik voldoende kan worden aangetoond, volgen er uiteraard maatregelen. Wat vindt de regering hiervan? Is zij het met de leden van de SP-fractie eens dat de consument een nadrukkelijker plaats moet krijgen in de mededingingsbepalingen? In het verlengde hiervan zou het ook geen kwaad kunnen kabelbedrijven en anderen met aanmerkelijke marktmacht in de telecommunicatie standaard algemene voorwaarden op te leggen, zoals dit in de energiesector al gebruikelijk is. Dit voorkomt dat klanten worden gedwongen akkoord te gaan met onredelijke voorwaarden. Hoe staat de regering hier tegenover?

Waarom moet de identiteit van de prepaid beller schriftelijk worden vastgelegd, zo vragen de leden van de LPF-fractie.

Zoals eerder opgemerkt, wordt in dit wetsvoorstel op onderdelen verder gegaan dan op basis van de richtlijnen wordt vereist. Zo worden in hoofdstuk 7 op meerdere plaatsen bepalingen uit de Universele dienstenrichtlijn voor consumenten mede van toepassing verklaard op rechtspersonen. Daarmee worden specifieke bepalingen voor consumentenbescherming in afwijking van de richtlijn eveneens van toepassing op het zakelijk verkeer, waardoor het beginsel van contractsvrijheid onevenredig wordt belemmerd. De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de implementatie van artikel 17 Universele dienstenrichtlijn niet voldoende is en vragen een toelichting waarom voor deze uitwerking is gekozen.

## **7. Universele dienstverlening**

### *7.2 Omvang universele dienst*

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de omvang van de Universele Dienst (UD) Europeesrechtelijk is gemaximeerd. Tevens blijkt dat tijdens de voorbereiding van de richtlijn de uitbreiding van de UD met de toegang tot breedbandinternet is overwogen. Helaas heeft de regering daar niet over gesproken, toen recent in een algemeen overleg door de leden van de PvdA-fractie werd gevraagd of een uitbreiding van de UD met de toegang tot breedbandinternet werd overwogen. In Europees verband is tevens afgesproken de omvang van de UD periodiek te evalueren. Wat was destijds en wat is nu het standpunt van de Nederlandse regering over opname van de toegang tot breedbandinternet in de UD? Kan de regering zich voorstellen dat deze toegang in de toekomst wel onderdeel gaat uitmaken van de UD? Kan er een moment aanbreken dat één of meerdere marktpartijen kan worden opgedragen de economisch niet rendabele gebieden te voorzien van toegang tot breedbandinternet (te denken valt aan kleinere gemeenten in dunbevolkte gebieden)?

## **8. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

### *8.1. Algemeen*

In de memorie van toelichting geeft de regering aan dat artikel 5 van de privacyrichtlijn nog niet is meegenomen in de implementatie. Dit onderdeel van de implementatie hoeft pas op 31 oktober te zijn afgerond, dus er is wat dat betreft nog geen man overboord. Het artikel heeft echter betrekking op zeer grove schendingen van de privacy door marktpartijen. De regering voert zelf al het voorbeeld aan van spyware, die vaak zonder dat de gebruiker het weet op zijn computer wordt geïnstalleerd door marktpartijen die met behulp daarvan marketinggegevens over gebruikers willen verzamelen. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat deze vorm van spionage in het privé-leven van mensen zo krachtig mogelijk dient te worden bestreden, voor zover de richtlijn daar de ruimte toe biedt. De regering geeft aan dat de implementatie van het bewuste artikel 5 nog de nodige studie vergt. Kan de regering aangeven welke vraagstukken daarin een rol spelen? Is de regering bereid over deze vraagstukken overleg te voeren met de Tweede Kamer voorafgaand aan de formulering van een wetsvoorstel?

Wat is het belang van het blokkeren van nummerweergave door de ontvanger? Vloeit dit voort uit een Europese Richtlijn, zo vragen de leden van de LPF-fractie.

### *8.2 De verwerking van verkeersgegevens*

Providers mogen verkeersgegevens niet langer bewaren dan noodzakelijk is voor facturering, tenzij men de gegevens anonimiseert. Tegelijkertijd speelt echter de discussie over het verplicht opslaan van verkeersgegevens omdat deze onderwerp kunnen zijn van onderzoek naar strafbare feiten. Een dergelijke verplichting zou tot grote administratieve lasten kunnen leiden bij providers en een grote inbreuk op de privacy maken. Bij elektronische communicatie kan de inhoud van berichten bewaard worden. Dat is vergelijkbaar met het opslaan van telefoongesprekken en het kopiëren van gewone post. Wat de leden van de PvdA-fractie betreft moet daar dan ook zeer terughoudend mee worden omgegaan. Kan de regering deze leden informeren over haar standpunt in dezen?

### *8.3 De verwerking van locatiegegevens*

Mobiele operators zouden mogelijk in staat kunnen zijn locatiegegevens te verzamelen van haar mobiele bellers, zodat deze ter beschikking kunnen worden gesteld aan alarmdiensten. Op dit moment zijn echter niet alle operators in staat om die gegevens te verzamelen en te verstrekken. Is de regering van mening dat de operators verplicht moeten worden om deze gegevens te verzamelen? Wie draagt in dat geval de kosten? Is de regering zich in dat geval bewust van het risico van een glijdende schaal? Parallel aan de discussie over het vorderen van verkeers- en NAW-gegevens van telecommunicatiediensten zou een discussie kunnen ontstaan over het vorderen van locatiegegevens, zo merken de leden van de PvdA-fractie op.

Zijn de eisen betreffende doorgifte van locatiegegevens van bellers van alarmdiensten zoals 112 scherper dan de Europese Richtlijn en zo ja, waarom, zo vragen de leden van de LPF-fractie.

### *8.4 Ongevraagde communicatie*

In de aanpassingswet richtlijn elektronische handel beoogde de regering vooruit te lopen op de Europese richtlijn die ongevraagde elektronische



communicatie zou gaan beperken. Kan de regering ingaan op de relatie tussen dat wetsvoorstel en het nu voorliggende wetsvoorstel?

In artikel 11.7 van het wetsvoorstel voor de nieuwe Telecommunicatiewet implementeert Nederland de zogenaamde soft opt-in. In het eerste lid van dit artikel wordt het stringente opt-in regime verplicht. De regering gebruikt in haar formulering de term «abonnee». Waarom is gekozen voor de term «abonnee» en niet voor de term «consument»?

In hetzelfde eerste lid wordt aangegeven dat het verzenden van commerciële communicatie uitsluitend nog is toegestaan indien de abonnee daarvoor voorafgaand toestemming heeft verleend. Aan wie moet de abonnee die toestemming verlenen? Aan de verzender? Of is het mogelijk dat de abonnee toestemming verleent aan bedrijf A en dat dat bedrijf (bijv. op basis van een bepaling in de Algemene Voorwaarden) die toestemming vervolgens al dan niet tegen vergoeding doorgeeft aan andere bedrijven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

In het tweede lid wordt de softe kant van de soft opt-in in dit wetsvoorstel geïmplementeerd. Er wordt gesproken over «gelijksoortige producten of diensten». Hoe definieert de regering het begrip gelijksoortig? Hoe moet een rechter toetsen of aan deze voorwaarde is voldaan?

In het vierde lid wordt voor overige vormen van communicatie (bijvoorbeeld telemarketing of geadresseerde reclamezendingen) een opt-out regime geïmplementeerd. Waarom wordt in dit lid niet dezelfde verplichting als in het tweede lid opgenomen, namelijk dat de ontvanger bij elk bericht de mogelijkheid moet worden geboden verzet aan te tekenen?

Via de Wet op de Economische Delicten wordt overtreding van lid 3 van dit artikel strafbaar gesteld. Een soortgelijke constructie wordt door de regering in de aanpassingswet richtlijn elektronische handel voorgesteld. Daarmee zou dus het verzenden van «spam» in Nederland niet strafbaar zijn. Het is deze leden bekend dat bijv. Oostenrijk wel een strafbaarstelling voor de verzending van spam in haar wetgeving heeft opgenomen. Kan de regering aangeven welke lidstaten de overtreding van het opt-in regime strafbaar hebben gesteld? Waarom heeft de regering niet gekozen voor een strafbaarstelling? Is de regering niet van mening dat de overlast en de kosten voor burgers en bedrijven dusdanig grote vormen aannemen dat strafbaarstelling en beboeting noodzakelijk maakt? Is de regering bereid het wetsvoorstel in deze zin aan te passen?

Kan de regering aangeven hoe zij de handhaving van artikel 11.7 voor ogen heeft? In hoeverre is bijvoorbeeld de capaciteit van de ECD toereikend om op te treden bij overtreding van lid 3? Is de ECD bevoegd om zonder tussenkomst van de rechter boetes uit te schrijven voor overtreding van de wet op de economische delicten?

Overigens is het spam-probleem een internationaal probleem. Met een strikte regulering kan de Europese Unie een voorbeeldfunctie vervullen. Bovendien zou het providers de ruimte bieden verkeer van buiten de EU te filteren op spam. Is filteren van e-mail op spam aan providers toegestaan (afgezien van eventuele belemmerende contractuele bepalingen)? Op welke wijze tracht de regering te komen tot internationale afspraken in dit kader, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Geven de Europese en Nederlandse wetten en regels de overheid de mogelijkheid ook buitenlandse verzenders van spam aan te pakken?

De leden van de SP-fractie zijn blij dat het verzenden van ongevraagde e-mail (spam) en SMS voortaan wordt betiteld als een overtreding, maar deze leden zijn erg ongelukkig met het feit dat hier geen consequenties voor de overtreder aan verbonden zijn. Hoe wil de regering de naleving van het genoemde verbod gaan garanderen?

Welke planning staat de regering overigens voor ogen voor wat betreft de implementatie van artikel 5 van de (Communicatie) Privacyrichtlijn? De

leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven de opvatting van de regering ter zake dat het toenemend gebruik van internet extra gevaren op het terrein van de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer met zich meebrengt. Hiervoor is regelgeving nodig, op grond waarvan ook daadwerkelijke bescherming mogelijk is. Is de macht van de nationale overheid hiervoor toereikend, gelet op het karakter van Internet? Met betrekking tot Internet informeren deze leden nog in hoeverre internetdiensten onder de nieuwe wet vallen. Zijn er onderdelen van deze dienstverlening die niet onder de reikwijdte van de wet vallen?

### *8.5 Abonneelijsten*

In het verleden zijn wel eens problemen opgetreden met het beschikbaar stellen van abonneegegevens aan concurrerende bedrijven, die die gegevens wilden gebruiken voor de productie van een (online) telefoongids. Kan de regering de leden van de PvdA-fractie garanderen dat dergelijke problemen met deze wet niet meer voor zullen komen?

## **9. Geschillenbeslechting**

### **Geschillen**

Heeft de regering bijvoorbeeld gedacht aan het toekennen van een generieke bevoegdheid tot geschillenbeslechting in plaats van een specifieke bevoegdheid? Kan de OPTA (DG Nma, ex. Artikel 9 derde lid van de Gaswet) een voorlopige maatregel (tarief en/of voorwaarde) opleggen? De leden van de CDA-fractie vragen of het opleggen van een voorlopige maatregel een besluit is in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Overigens wordt het door de leden van de PvdA-fractie als positief ervaren dat de toezichthouder voortaan zelf de markten af mag bakenen waarop toezicht wordt gehouden. Dat geeft meer flexibiliteit en snelheid dan de huidige regelgeving. Dat is nodig in deze dynamische sector. De OPTA heeft terecht aandacht gevraagd voor vertragingen die ontstaan door beroepsmogelijkheden en gerechtelijke procedures. In de huidige situatie wordt vrijwel elk besluit van de OPTA aangevochten door een marktpartij. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming ondersteunen zij uiteraard de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Het nadeel is echter wel dat in een dynamische markt tijd een bepalende factor is. Langdurige juridische procedures leveren onzekerheid op, wat niet in het belang is van een goed investeringsklimaat en concurrentie. In hoeverre verwacht de regering dat de nieuwe wet zal leiden tot minder juridische procedures?

Daar staat tegenover dat er soms ook klachten zijn over de traagheid van beslissingen van de OPTA. Beide zijn hen een doorn in het oog, aangezien de dynamische markt vraagt om snel en slagvaardig optreden in de situaties waarin dat nodig is. Deelt de regering die opvatting? Welke oorzaken liggen ten grondslag aan deze problematiek? Op welke wijze denkt de regering beide geïdentificeerde problemen te kunnen verhelpen?

Heeft de OPTA procedures voor geschillenbeslechting en zijn deze bekend bij de marktpartijen, zo vragen de leden van de LPF-fractie.

De leden van de D66-fractie achten het een gemiste kans dat het wetsvoorstel niet rept over de tekortkomingen in de huidige Telecomwet die daardoor blijven voortbestaan. Zij wijzen op de praktijk waarin veel zaken die bij de rechter voorliggen, nu vastlopen door de lange beslistermijnen van juridische procedures. Deze leden zien graag dat nader wordt ingegaan op dit knelpunt.

Daarnaast vragen deze leden een betere onderbouwing van de bijna terloopse opmerking in de memorie van toelichting dat het niet uitgesloten is dat de belasting voor de rechterlijke macht toeneemt. Het ligt in de verwachting dat de belasting voorzienbaar sterk toeneemt. Deze leden achten het ook daarom van het grootste belang dat er adequate maatregelen en instrumenten komen die de procedures vereenvoudigen en versnellen. Kan worden ingegaan op de mogelijkheid het verplicht bezwaarschap te wijzigen in een facultatief bezwaarschap? In de Mededingingswet is dit immers al mogelijk.

De leden van de D66-fractie achten het van het grootste belang dat de slagvaardigheid van de toezichthouder niet wordt belemmerd maar juist wordt versterkt. Dit houdt voor deze leden in een adequate 1-op-1- implementatie van de normen en juridische procedureregels zoals verwoord in de richtlijnen. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt hieraan niet tegemoet gekomen. Deze leden zien een reactie op dit punt graag tegemoet. Ook vragen zij waarom niet is gekozen voor de mogelijkheid om bij behandeling van geschillen prioriteiten te stellen (bijvoorbeeld in het geval van «first time cases» zoals breedband toegang). Kan de regering hierop ingaan?

De toezichthouder kan op dit moment niet afdoende verifiëren of de informatie die partijen overleggen bij geschilbeslechting, afdoende en adequaat is. Waarom wordt, zoals bij het handhavingstraject wel het geval is, ook niet bij het geschiltraject hiervoor gekozen, zo vragen de leden van de D66-fractie?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de toelichting op het wetsvoorstel dat de toezichthouders ruimere bevoegdheden krijgen, waardoor flexibeler optreden mogelijk is. De Branchevereniging Nederlandse Internet Providers (NLIP) stelt in haar commentaar zich zorgen te maken over de middelen die OPTA en NMa ter beschikking staan om ook voor kleinere bedrijven hun rol als geschillenbeslechter te kunnen blijven vervullen. Wil de regering dit punt toelichten? OPTA krijgt ook bevoegdheden om geschillen tussen gebruikers en aanbieders te beslechten. Deze leden vragen wat dit toevoegt aan de bevoegdheden van de Geschillencommissie Telecommunicatie.

### **Toezicht**

Verder stellen de leden van de CDA-fractie vast dat OPTA nogal wat opmerkingen maakt met betrekking tot de wijziging Telecommunicatiewet. Zo wordt opgemerkt dat de praktijk van toezicht onhaalbaar is. Hoe denkt de regering over deze kanttekening bij de voorgestelde wetswijziging? Voorts wordt de zorg uitgesproken dat implementatie van de nieuwe richtlijnen een versnippering van bevoegdheden en onduidelijkheden over de reikwijdte van die bevoegdheden kunnen veroorzaken. Wordt deze mening door de regering gedeeld? Verder valt op dat er een groot aantal AmvB's en ministeriële regelingen aan de telecommunicatiewet is gekoppeld. In hoeverre wordt hierdoor de flexibiliteit beperkt, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Hoe oordeelt de regering over de relatie tussen het College Bescherming Persoonsgegevens enerzijds en OPTA anderzijds. Het lijkt deze leden wenselijk dat aan de relatie en het onderscheid aandacht wordt besteed.

Diverse partijen hebben de leden van de PvdA-fractie gesuggereerd dat de regering ook had kunnen kiezen voor een beleidsvisie die binnen het Europese kader had uitgemond in voor de Nederlandse markt nader gespecificeerde doelstellingen en een beleidskader waarbinnen de toezichthouder zich naar eigen goeddunken zou kunnen bewegen, mits

deze zou kunnen aantonen dat de te nemen maatregelen een bijdrage zouden leveren aan de realisatie van de gestelde doelen (bijvoorbeeld via een effectrapportage). In combinatie met een reglement van de toezichthouder (bijv. vergelijkbaar met het handhavingplan van de DTE) zouden de werkzaamheden van de toezichthouder mogelijk voldoende kunnen worden gereguleerd. De toezichthouder zou dan als nri de verdere details van de Europese regels kunnen invullen en toepassen. Dat zou voor de toezichthouder de nodige flexibiliteit en snelheid kunnen opleveren en voor de marktpartijen de benodigde duidelijkheid. De regering heeft echter niet voor een dergelijk model gekozen. Waarom niet? Is een dergelijk model mogelijk, gelet op de harmonisatiemethode van volledige harmonisatie?

### **Handhaving**

De leden van de SP-fractie hebben hun twijfels bij het handhaving-instrumentarium dat de OPTA ter beschikking heeft om partijen aan te pakken die zich niet houden aan de opgelegde verplichtingen. Zo kan zij een maximale boete opleggen van ongeveer 450 000 euro. Het werken met maximale boetes is in het voordeel van grote bedrijven, die ook vaker zullen beschikken over aanmerkelijke marktmacht. Voor dit soort bedrijven is het genoemde bedrag niet meer dan wisselgeld. Het is daarom beter te werken met omzetgerelateerde boetes, omdat die bij grote bedrijven veel harder aankomen. Is de regering bereid de OPTA voldoende middelen en bevoegdheden te geven om naleving van verplichtingen ook werkelijk te kunnen afdwingen? En zo ja, aan welke middelen en bevoegdheden denkt de regering dan?

Daarnaast wijzen de leden van de D66-fractie erop dat de sanctie-instrumenten verbeterd zouden kunnen worden. Waarom, zo vragen deze leden, is niet gekozen voor hetzelfde boeteregime als bij de Mededingingswet (10% van de omzet)?

## **10. Relatie met de overige wetgeving**

### *10.1 Relatie met de Mediawet*

In dit hoofdstuk blijkt onder meer dat een lid van de OPTA heeft opgemerkt, dat het vreemd is dat zowel OPTA als het Commissariaat van de Media de tarieven voor de kabel kunnen reguleren. Dat lijkt de leden van de PvdA-fractie een reële zorg. De regering pikt deze zorg echter niet op. Is de regering niet van mening dat hier een overlap van taken dreigt te ontstaan? Lijkt dat de regering geen onwenselijke situatie?

Kan de regering een overzicht geven van de veranderingen die de nieuwe Europese richtlijnen met zich mee zullen brengen ten aanzien van de huidige definitie voor omroepnetwerken? Welke specifieke regulering blijft bestaan voor omroepnetwerken, zo vragen de leden van de VVD-fractie, en op basis waarvan?

### *10.2 Relatie met de Mededingingswet*

Het College moet samenwerken met de Nederlandse Mededingingsautoriteit in aangelegenheden van gemeenschappelijk belang. Kan de regering aangeven op welke wijze de mededingingswetgeving en de voorliggende wet elkaar aanvullen en of er een prioriteitsvolgorde is. Geeft de Kaderrichtlijn enige verplichting om bijv. eerst mededingingswetgeving toe te passen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

### 10.3 Machtigingswet

In Artikel II wordt de Machtigingswet aangepast. Ligt het niet voor de hand om de noodzakelijke wijziging van artikel II te gebruiken om de machtiging van de minister van Financiën in te trekken? Een vergroting van het financiële of relatieve belang van de Staat in KPN of TPG ligt toch niet voor de hand. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat, wanneer zo'n uitzonderlijke situatie zich voordoet, de Tweede Kamer vooraf in de gelegenheid moet worden gesteld zich hierover uit te spreken.

### 10.4 Kabelwet

Voorts dient het nieuwe regelgevende kader voor alle openbare elektronische communicatienetwerken te gelden, oftewel het nieuwe kader dient technologieneutraal te zijn, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Hoe verklaart de regering dan de wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de invoering van een regeling voor toegang tot openbare telecommunicatienetwerken bestemd voor het bieden van toegang tot internet en een verduidelijking en een verruiming van de regeling voor toegang tot omroepnetwerken (28 203) waarvan de regering zegt dat dit een gedeeltelijke implementatie van de Europese richtlijnen is?

## 11. Gevolgen voor het bedrijfsleven

### 11.2 Administratieve lasten

De leden van de fractie van de PvdA merken op,, dat de beperking van de administratieve lasten die met dit wetsvoorstel wordt gerealiseerd ver beneden het gewenste niveau ligt. De algemene ambitie is om de administratieve lasten met 25% te beperken. Deze grootschalige herziening van de regelgeving voor de telecomsector weet de administratieve lasten slechts met 11% te beperken. Is de regering desondanks tevreden met deze beperking? Dreigt door deze matige prestatie geen achterstandspositie te ontstaan voor de elektronische communicatiesector ten opzichte van andere sectoren – ervan uitgaande dat de regering voor andere sectoren wel de beoogde 25% zal weten te realiseren?

Dit hoofdstuk bespreekt de gevolgen van deze wet voor de administratieve lasten. Eerder hebben deze leden al opgemerkt dat de verwachte reductie van 11% veel lager is dan de doelen die de regering zich stelt op het gebied van de administratieve lasten. Beschouwt de regering het niet als een gemiste kans dat bij deze grote wetsherziening geen grotere reductie had kunnen worden bereikt? Welke maatregelen gaat de regering nemen om alsnog een grotere reductie te realiseren?

Zal de onderhandelings- en via een omweg resultaatsplicht van netwerk-aanbieders om interoperabiliteit te bereiken ten aanzien van honderden dienstenaanbieders niet leiden tot een enorme toename van de administratieve lastendruk, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

## 13. Uitvoeringstoets Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)

De OPTA heeft een uitgebreide uitvoeringstoets gemaakt. In het wetsvoorstel gaat de regering in op de toets van het college. Hoe beoordeelt de regering de grote hoeveelheid opmerkingen van de OPTA, gezien het feit dat dit college een grote rol heeft bij de uitvoering van het wetsvoorstel, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

## **II ARTIKELEN**

### **Artikel 1.1**

Ook stellen de leden van de CDA-fractie vast dat het definiëren van de begrippen niet duidelijk is in het wetsvoorstel. Dit zou naar de mening van deze leden alsnog moeten worden opgenomen in artikel 1.1. (interconnectie, interoperabiliteit, consument, gebruiker, abonnee etc.)

### **Artikel 1.3**

Waarom heeft de regering niet gekozen voor het integraal overnemen van alle beleidsdoelstellingen uit de richtlijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het college dient bij de uitoefening van haar taken rekening te houden met een aantal doelstellingen, genoemd in dit artikel, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Zijn dit alle doelstellingen die staan in de Kader-richtlijn Artikel 8? Zo nee, waarom niet?

Doel van richtlijn is o.a. dat «d.m.v. daadwerkelijke mededinging en keuzevrijheid in de gehele Gemeenschap diensten van hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs algemeen beschikbaar zijn, en maatregelen zijn vast te stellen voor situaties waarin de markt niet op bevredigende wijze in de behoeften van eindgebruikers voorziet» en ... «zonder concurrentievervalsing te veroorzaken.» Deze doelstelling ontbreekt in de nieuwe Telecommunicatiewet. Om welke reden is artikel 1 van de Universele dienstrichtlijn niet in de wet geïmplementeerd, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Het vereiste van evenredigheid of proportionaliteit is een belangrijk grondbeginsel van de ONP richtlijnen. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat het vrije marktbeginsel zo weinig mogelijk door sector specifieke regulering wordt gehinderd. Waarom ontbreekt de verplichting als neergelegd in artikel 8 lid 1 van de Toegangsrichtlijn?

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren waarom de reguleringsdoelen, zoals die zijn geformuleerd in artikel 8 van de Kader-richtlijn 2002/21, niet één op één zijn overgenomen in het wetsvoorstel. Zij verwijzen naar de vragen die zij hierover eerder in dit verslag stelden. Op welke wijze wordt overigens duidelijk gemaakt welke doelstelling voorrang krijgt boven de andere, gelet op het feit dat ze onderling kunnen botsen? Is voor de toezichthouder de onderlinge relatie voldoende duidelijk?

### **Artikel 2.2**

Diegene die geen openbaar netwerk/dienst aanbieden worden ook niet door de OPTA geregistreerd. Zij zijn dus niet kenbaar voor andere marktpartijen, terwijl zij echter wel nummers mogen vragen bij de OPTA. Wat is de reden van deze discrepantie, zo vragen de leden van de VVD-fractie, tussen het registratienummer en het nummerregister?

### **Artikel 3.3**

Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat een categorie van aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of openbare elektronische communicatiediensten wordt uitgesloten van het verkrijgen van een vergunning. Hoe verhoudt de uitsluiting zich tot de Machtigingsrichtlijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Hierin is

vermeld dat verlening van de vergunning op transparante, objectieve en niet discriminerende voorwaarden zal plaatsvinden.

#### **Artikel 4.1**

Volgens de richtlijnen zorgen NRI's voor het beheer van nummervoorraden en toewijzing van de nummervoorraden. Waarom is ervoor gekozen, zo vragen de leden van de VVD-fractie, de uitgifte van nummers en het beheer niet bij een instantie te leggen, zoals in de Kaderrichtlijn is bepaald?

#### **Artikel 4.2**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe dit artikel zich verhoudt tot artikel 10 van Kaderrichtlijn 2002/21/EG. Is het artikel niet overbodig, gelet op het feit dat de overheid moet zorgdragen voor een adequate hoeveelheid nummers? Deze leden zetten vraagtekens bij de voorgestelde veiling. Waarom wordt, ervan uitgaand dat het artikel gehandhaafd blijft, niet gekozen voor een ander verdeelmechanisme?

#### **Artikel 4.2 vijfde lid**

Gedurende de voorbereiding van een nummerplan kan het college, in overeenstemming met door onze minister aan te wijzen bestemming en de daarbij behorende nummers, nummers toekennen gedurende een bij dat besluit vast te stellen termijn. Op grond van welke criteria wordt bepaald welke nummers voor een bepaalde termijn moeten worden toegewezen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

#### **Artikel 4.2 zevende lid**

Nummers van uitzonderlijke economische waarde worden toegekend door middel van een veilingprocedure, indien dit met betrekking tot die nummers in een nummerplan is vastgelegd. Op welke richtlijn is deze bepaling gebaseerd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

#### **Artikel 4.2a eerste lid**

Nummers die worden toegekend door middel van een veilingprocedure worden voor onbepaalde tijd toegekend tenzij de minister in het betreffende nummerplan een maximumduur van de toekenning heeft vastgelegd. Waarom kiest de regering voor tijdelijk toekennen en wat zijn hier de voordelen van ten opzichte van permanent toekennen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

#### **Artikel 4.10**

Waarom wordt in dit artikel niet bepaald dat de COIN-standaard voor nummerportabiliteit een wettelijke status krijgt?

Kan de verplichting tot aanbidding van nummerportabiliteit tussen diensten van dezelfde aanbieder uit het wetsvoorstel worden geschrapt omdat het niet de algemene doelstelling van nummerportabiliteit – namelijk het verlagen van overstapdrempels – nastreeft?

Kan het in de wet genoemde bedrag dat de ontvangende aanbieder aan zijn nieuwe klant mag vragen met betrekking tot nummerportabiliteit – nu 10 euro – inderdaad worden geïnterpreteerd als het bedrag dat de ontvangende aanbieder met de «latende» aanbieder moet verrekenen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een toelichting op het voornemen over te gaan tot de verplichting tot het aanbieden van nummerportabiliteit tussen diensten van dezelfde aanbieder. Dit draagt toch niet bij aan het verlagen van overstapdrempels?

### **Artikel 6.1**

Artikel 3 lid 2 van de kaderrichtlijn vereist transparantie bij de uitvoering van taken op grond van de richtlijnen. Zonder een voor derden kenbaar en toetsbaar belangenafwegingkader kan, zo merken de leden van de VVD-fractie op, van daadwerkelijke transparantie geen sprake zijn. Waarom bevat het voorstel van wet geen leidraad om te bepalen hoe de verschillende belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen? Wat wordt hier met voorschriften over de wijze van onderhandelingen bedoeld?

### **Artikel 6.2**

Op aanvraag van een van de aanbieders kan het college na een belangenafweging de andere aanbieder (voor zover deze de toegang tot de eindgebruiker controleert) verplichten de door de aanvrager gewenste eind tot eind verbinding tot stand te brengen volgens door het college bepaalde voorwaarden. Het college kan ambtshalve verplichtingen opleggen met betrekking tot het tot stand brengen en waarborgen van een eind tot eind verbinding.

De grote vraag hierbij is welke voorwaarden het college hierbij mag betrekken. Kan de OPTA hierbij kiezen uit AMM verplichtingen of dient het alleen maar gericht te zijn op het tot stand brengen van interoperabiliteit, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In tegenstelling tot AMM-verplichtingen is onduidelijk waaraan deze interoperabiliteitsvoorwaarden moeten voldoen. Zo moeten de AMM verplichtingen gericht zijn op het oplossen en/of voorkomen van de in de markt analyse geconstateerde problemen. Dient de kern niet te zijn dat deze voorwaarden er toe dienen om een interoperabiliteitsprobleem op te lossen c.q. als interoperabiliteit is gegarandeerd is er geen issue?

Wat is het precieze grens tussen interoperabiliteits- en AMM-verplichtingen?

Wat is het verschil tussen de voorwaarden die in lid 1 door het college kunnen worden opgelegd en de verplichtingen die het college in lid 2 kan opleggen? Waarom moet het college in lid 2 ook de bevoegdheid worden gegeven tijdens een aanvraag conform lid 1 naast voorwaarden ook nog ambtshalve verplichtingen op te leggen?

### **Artikel 6.3**

Via een algemene maatregel van bestuur kunnen aanbieders worden verplicht eind tot eind verbindingen tot stand te brengen voor bepaalde diensten. Het college kan ontheffing geven als dit technisch en/of economisch niet haalbaar is.

Hoe verloopt de procedure om in dit kader te komen tot een algemene maatregel van bestuur, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **Artikel 6.4**

Via algemene maatregelen van bestuur kunnen aanbieders van openbare telefoonnetwerken of openbare telefoondiensten regels opleggen met betrekking tot behandelen van oproepen van Europese telefoonnummersruimte.

Waarom wordt hier weer alleen over telefoondiensten gesproken, zo vragen de leden van de VVD-fractie? Waarom is er een specifiek artikel



nodig om regels te kunnen stellen aan de bereikbaarheid van niet geografische nummers in binnen- en buitenland? Waarom worden in de Telecommunicatiewet specifieke roaming verplichtingen opgenomen, buiten het kader van de richtlijnen om?

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

De ONP-richtlijnen beogen ook algemeen regelgeving van landen te harmoniseren. Eén van de middelen is de verplichting om landen vóór het opleggen van maatregelen eerst overleg te laten voeren met EU en andere NRI's.

Waarom is de algemene verplichting om voor het opleggen van enige maatregel overleg te voeren als bedoeld in artikel 6 en 7 van de Kaderrichtlijn gelimiteerd tot die maatregelen die tevens de handel tussen lidstaten beïnvloeden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Bij de marktafbakening zal overleg tussen OPTA en NMa onontbeerlijk zijn. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit kader of de NMa niet zou moeten instemmen met de wijze waarop de markten worden afgebakend.

Wil de regering reageren op de suggestie van KPN om aan het vijfde lid toe te voegen dat niet alleen wordt gekeken naar de actuele marktmacht, maar dat bij de beoordeling mede wordt gekeken naar de vraag of die naar verwachting blijvend is? Is dat te operationaliseren?

### **Artikel 6a.2**

De specifieke maatregelen in de Toegangsrichtlijn zijn gerangschikt van licht naar zwaar. Door in deze volgorde in te grijpen wordt de suggestie gewekt dat naar een zwaardere maatregel kan worden gegrepen, zonder dat is uitgesloten dat de lichtere maatregel niet werkt, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Waarom is de volgorde van de verschillende maatregelen veranderd ten opzichte van de volgorde neergelegd in de Toegangsrichtlijn? Waarom wordt niet duidelijk gemaakt dat kostenoriëntatie het zwaarste middel is, en daarmee dus het ultimatum remedium moet zijn? Waarom is artikel 8 lid 4 Toegangsrichtlijn niet geïmplementeerd?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de NMa zich niet zou moeten uitspreken over de toereikendheid van het algemene mededingingsrecht, indien OPTA tot de conclusie is gekomen dat op een relevante markt sprake is van een onderneming met een aanmerkelijke marktmacht.

Met betrekking tot het derde lid vragen deze leden wat wordt bedoeld met de termen passend, proportioneel en gerechtvaardigd, onder verwijzing naar wat deze leden eerder in dit verslag schreven over de prioriteitstelling bij het opleggen van verplichtingen.

### **Artikel 6a.2, eerste lid, sub a en tweede lid, sub b**

### **Artikel 6a.3**

Het voorstel exporteert de mogelijke maatregelen ten aanzien van universele diensten naar andere situaties. Dit druist daarmee in tegen het systeem van de ONP-richtlijnen en is daarmee schadelijk voor het doel van uniformering van regelgeving binnen de Europese Unie. Waarom voorziet het wetsvoorstel in een algemene mogelijkheid tot het opleggen van verplichtingen op de eindgebruikermarkt daar waar de ONP-richtlijnen slechts voorzien in dergelijke maatregelen in het kader van de universele diensten, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

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

In dit artikel wordt het college de mogelijkheid geboden de verplichting op te leggen om te voldoen aan redelijke verzoeken tot toegang. Kan de regering aangeven hoe een rechter de redelijkheid van een verzoek moet toetsen? Wie mag op basis van dit artikel de redelijkheid van een verzoek bepalen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, het college of de markt-partij aan wie dit verzoek wordt gericht?

De Toegangsrichtlijn voorziet in een in beginsel limitatief stelsel van maatregelen, gerangschikt van licht naar zwaar. Bij de zwaardere maatregelen worden extra vereisten gesteld alvorens een toezichthouder hiertoe kan besluiten. Deze extra vereisten zijn ten onrechte niet in het wetsvoorstel opgenomen, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Waarom is het specifieke vereiste, ex artikel 12 Toegangsrichtlijn een toegangsverplichting op te leggen indien het weigeren van toegang of het opleggen van onredelijke voorwaarden met een zelfde effect de ontwikkeling van een door duurzame concurrentie gekenmerkte detailhandelsmarkt zal belemmeren of niet in het belang van de eindgebruiker zal zijn, niet overgenomen?

### **Artikel 6a.7**

Waarom is het specifieke vereiste ex artikel 13 Toegangsrichtlijn om slechts dan kostenoriëntatie op te leggen indien de betrokken exploitant door ontbreken van daadwerkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marge kan uithollen, ten nadele van de eindgebruiker, niet overgenomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren of deze bepaling wel voldoende in overeenstemming is met artikel 13 van de Toegangsrichtlijn, waarin wordt bepaald dat aanvullende criteria in acht moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat een prijsmaatregel proportioneel is.

### **Artikel 6a.11**

In artikel 6a.11, eerste lid wordt voor uitzonderlijke omstandigheden bepaald, dat het college verplichtingen op kan leggen die bij ministeriële regeling worden aangewezen. Om welke reden wordt hier gekozen voor de ministeriële regeling, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom kan het college niet zelf bepalen welke verplichtingen in een dergelijke uitzonderlijke omstandigheid passend zijn?

De regering schrijft voorts dat in uitzonderlijke omstandigheden, na voorafgaande toestemming van de commissie, verdergaande verplichtingen met betrekking tot interconnectie en toegang opgelegd kunnen worden aan partijen met aanmerkelijke marktmacht dan de verplichtingen die in paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting zijn vermeld. Kan de regering aangeven in welke uitzonderlijke gevallen dit kan gebeuren, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is de regering van mening dat deze maatregel bij partijen tot ongewenste rechtsonzekerheid kan leiden?

In het commentaar van ACT (14 mei 2003) wordt gesteld dat de redactie van dit artikel leidt tot een politieke aansturing van het college. Kan de regering die kritiek weerleggen? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in navolging van deze organisatie waarom artikel 10, derde lid van de Toegangsrichtlijn niet één op één is geïmplementeerd in dit artikel.

## **Artikel 7.1**

In het eerste lid van dit artikel wordt een aanbieder van een openbare telefoondienst verplicht een schriftelijke overeenkomst of een overeenkomst langs elektronische weg te sluiten met een consument. Dreigt daarmee het verkopen van prepaid diensten niet onmogelijk te worden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Welke praktische mogelijkheden ziet de regering een dergelijk overeenkomst met prepaid gebruikers vast te leggen?

Zou de formulering – met betrekking tot het sluiten van schriftelijke overeenkomsten – van de wet niet moeten zijn «schriftelijk, tenzij aard of strekking van de overeenkomst zich daar niet toe leent» zoals ook staat geformuleerd in artikel 25 van Besluit ONP Huurlijnen Telefonie? Deze formulering sluit beter aan bij de Universele Dienstenrichtlijn – waarin alleen over een contract wordt gesproken – en voorkomt dat de wijze waarop prepaid overeenkomsten worden gesloten moet worden aangepast.

Kan de formulering van het begrip overeenkomst worden verduidelijkt door te vermelden dat een overeenkomst «uit meerdere documenten» mag bestaan. Zo wordt voorkomen dat voor aanbieders onrendabele administratieve lasten ontstaan, terwijl de consument daarvan geen concreet voordeel ervaart.

Met betrekking tot beëindigingsrecht van de consument in het geval de overeenkomst wordt gewijzigd, bestaat er discrepantie tussen de wettekst en de memorie van toelichting. Kan dit onderdeel van de wet worden verduidelijkt door op te nemen dat het hier alleen gaat om de situatie dat een aanbieder in zijn algemene voorwaarden een beding heeft opgenomen op grond waarvan hij die algemene voorwaarden eenzijdig mag wijzigen, zoals ook in de memorie van toelichting is geformuleerd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Waarom worden tariefinformatie/transparantie en voorwaarden met betrekking tot gebruik en toegang van diensten in hetzelfde onderdeel behandeld als het beschikbaar stellen van faciliteiten – hetgeen bijvoorbeeld betrekking heeft op nummeridentificatie? Heeft het geen grote voorkeur deze belangrijke onderwerpen apart te behandelen?

Het bepaalde in artikel 7.1 zal, zo hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie van verschillende operators begrepen, leiden tot uitvoeringsproblemen voor zover het de contracten met prepaid gebruikers betreft. Gaat de wettekst hier niet verder dan de Universele dienstenrichtlijn 2002/22/EG voorschrijft? Zo ja, waarom? Hoe zal moeten worden omgegaan met reeds bestaande, mondelinge overeenkomsten?

## **Artikel 7.2**

Wat voegt het bepaalde in dit artikel toe aan de rechten die consumenten reeds kunnen ontlenen aan het Burgerlijk Wetboek, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie?

## **Artikel 7.3**

Waarom wordt er bij een dergelijk belangrijk onderdeel – regels stellen ten aanzien van het aan eindgebruikers beschikbaar stellen van faciliteiten en het door aanbieders van telefoondiensten bekendmaken van informatie over tarieven en voorwaarden met betrekking op toegang en gebruik van diensten – gekozen voor het instrument ministeriële regeling en niet voor een Algemene Maatregel van Bestuur met voorhang, welke voorziet in meer (parlementaire) waarborgen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Waarom is niet toegevoegd dat de hier bedoelde regels – over het

beschikbaar stellen van faciliteiten en het bekendmaken van informatie over tarieven en voorwaarden met betrekking tot toegang en gebruik – alleen betrekking hebben op eindgebruikers en consumenten – in overeenstemming met artikel 21 van de Universele Diensten Richtlijn – zodat wordt voorkomen dat dit ook betrekking kan hebben op interconnectie en wholesale-toegang?

Hoe wordt voorkomen dat de taken en bevoegdheden met betrekking tot transparantie van het ministerie EZ en van de OPTA – zoals staat beschreven in artikel 18.7 – geen overlap vertonen? Hoe wordt omgegaan met de overlap die bestaat tussen dit onderdeel en de informatieplicht die staat beschreven in artikel 7.1, tweede lid? Kan bij dit onderdeel worden toegevoegd dat proportionaliteit en subsidiariteit vereisten zijn met betrekking tot de transparantietaak die hier is geformuleerd?

### **Artikel 7.7**

Deelt u de mening van de leden van de VVD-fractie dat lid 1 de indruk wekt dat alle alarmnummers kosteloos ter beschikking moeten worden gesteld?

### **Artikel 8.7**

Dit artikel geeft aan dat een aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk die toegang moet geven aan een programma-aanbieder tot zijn netwerk, die tevens een kabelmaatschappij is, nog vrij is in het door hem samengestelde programma-aanbod. In hoeverre is een kabelmaatschappij nog vrij om zijn pakket zelf samen te stellen? Kan de regering aangeven wat de speelruimte is die de kabelbedrijven rest, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **Artikel 9.1**

Waarom is er in dit artikel expliciet gedrukte «en» elektronische telefoongids opgenomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom gedrukte telefoongidsen en elektronische telefoongidsen apart worden genoemd, terwijl de richtlijn niet voorschrijft in welke vorm een telefoongids ter beschikking moet worden gesteld. Overigens hechten zij, met de regering, wel waarde aan het voortbestaan van gedrukte telefoongidsen.

### **Artikel 11.1**

Dit artikel bevat geen regeling voor de bijzondere omstandigheden verbonden aan het gebruik van prepaid aansluitingen. De regering gaat niet in op de omstandigheden dat de identiteit van een prepaid gebruiker vaak niet kenbaar is. De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom de regering hiervoor geen regeling heeft opgenomen.

Wat is de overweging geweest om de definities in dit artikel te laten staan, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Het begrip «persoonsgegevens» wordt veelvuldig gebruikt in dit hoofdstuk, echter wordt niet gedefinieerd. Om verwarring te voorkomen is het voorstel om dit alsnog te doen (definitie aanhouden van hetgeen wordt bepaald onder dat begrip in de Wet Bescherming Persoonsgegevens.) Waarom is het begrip persoonsgegevens niet gedefinieerd?

In de wet noch in de memorie van toelichting wordt een uitspraak gedaan over privacy en prepaid klanten. Valt deze groep klanten nu wel of niet onder dit hoofdstuk? De privacyrichtlijn heeft nooit de bedoeling gehad voor deze groep klanten verplichtingen in het leven te roepen tot het identificeren van de prepaid klanten.

Waarom is in de memorie van toelichting niet ingegaan op de verschillen tussen postpaid en prepaid abonnees of gebruikers? Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt van het begrip «locatiegegevens», in de mobiele wereld zijn hiervoor uiteenlopende definities bekend. Graag een heldere en eenduidige uitleg bij het begrip «locatiegegevens» om verwarring in de toekomst te voorkomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of in de onderdelen b en d van dit artikel niet moet worden gesproken van een openbaar elektronisch communicatienetwerk.

#### **Artikel 11.5 eerste lid**

Ook in dit artikel wordt geen verschil gemaakt in prepaid en postpaid gebruikers en abonnees. Het is belangrijk te vermelden dat gegevens van de prepaid gebruikers per definitie anoniem zijn. Kan bovenstaande duidelijk worden gemaakt, zo vragen de leden van de VVD-fractie. In dit onderdeel wordt een uitzondering gemaakt voor de hoofdregel in het eerste lid, en wordt gesteld dat verkeersgegevens verwerkt mogen worden «die noodzakelijk zijn voor het opstellen van een factuur voor een abonnee». De term «factuur» is restrictiever dan het door artikel 6, tweede lid, van de richtlijn gebruikte begrip «facturering». Ook de toelichting van dit artikel gebruikt de term «facturering». Is het niet beter dat – om geen misverstand te laten bestaan over de terminologie – de richtlijntekst wordt overgenomen en dus deze zinsnede wordt vervangen door «die noodzakelijk zijn ten behoeve van de facturering van de abonnees»? Op deze wijze wordt ook rekening gehouden met prepaid eindgebruikers, die immers geen factuur ontvangen maar wel navraag moeten kunnen doen over afgeboekte bedragen. Deze navraag mogelijkheid kan worden verstaan als facturatie. Kan dit onderdeel ter verduidelijking ook in de memorie van toelichting worden uitgewerkt?

#### **Artikel 11.6**

Op grond van deze bepaling is de aanbieder zelf verplicht om, indien er persoonsgegevens worden doorgegeven aan partijen die een gids- of abonnee-informatiedienst uitgeven, de klant te informeren over de doeleinden, de gebruiksmogelijkheden en de soorten persoonsgegevens die worden opgenomen in de betreffende abonneelijst, terwijl de verplichting op grond van artikel 11.6, lid 1. nu juist is gericht op degene die een gids of abonnee informatiedienst uitgeeft. Kan dit onderdeel worden verduidelijkt zodat helder is bij welke partij de verplichting ligt, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

#### **Artikel 11.7**

Het is onduidelijk hoe het toezicht op dit onderdeel – het zonder toestemming overbrengen van ongevraagde communicatie (spam) – wordt ingericht. Houdt het toezicht er rekening mee dat aanbieders maar in zeer beperkte mate controle kunnen uitoefenen op spam omdat er geen inzicht bestaat in de inhoud van berichten en eventuele afspraken tussen de zender en de ontvanger van een bericht?

#### **Artikel 11.9**

Kan worden uitgelegd wat wordt bedoeld met de formulering dat de oproepende abonnee de mogelijkheid dient te hebben om «per afzonderlijke abonneelijn» de weergave van het oproepende nummer te blokkeren? De vormen 1 en 2 van blokkering van nummerweergave, genoemd onder sub b, bereiken niet het beoogde privacydoel en leiden bovendien

tot onevenredige en niet-noodzakelijke investeringen door aanbieders. Kunnen deze vormen worden geschrapt, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

#### **Artikel 11.10**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het redelijk is van een mobiele operator te verwachten gegevens over de locatiebepaling bij oproepen naar alarmnummer 112 te verstrekken. Kan inzicht worden gegeven in de daarvoor benodigde investeringen?

#### **Artikel 11.10 tweede lid sub b**

Waarom is in de memorie van toelichting niet opgenomen dat de beschikbare locatie informatie beschouwd moet worden als economisch beschikbare informatie?

Waarom zijn er geen verdere doelstellingen opgenomen in de memorie van toelichting, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Wat is de termijn waarbinnen de mogelijke implementatie van de verplichting wordt vereist? Wie betaalt de extra investeringen die hiervoor nodig zijn?

#### **Artikel 11.11**

Strikt genomen vallen prepaid klanten onder de definitie van abonnee die in artikel 1.1 q wordt vermeld. Dit zou er toe kunnen leiden dat aanbieders worden verplicht prepaid klanten te identificeren, bijvoorbeeld als NAW-gegevens moeten worden verstrekt als er sprake is van het doen van hinderlijke oproepen. Dit gevolg lijkt niet de bedoeling te zijn van de Privacyrichtlijn. Kan dit worden voorkomen door de definitie van abonnee anders te formuleren, of bij artikel 11.11 op te nemen dat aanbieders beschikbare NAW-gegevens moeten verstrekken in het geval van hinderlijke oproepen? Kan dit onderdeel verder worden verduidelijkt in de memorie van toelichting, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In dit artikel wordt gesproken over hinderlijke en kwaadwillige oproepen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het de bedoeling is dat daaronder ook zaken als SPAM vallen. Zo nee, dient dit artikel dan niet te worden aangepast? Op welke wijze kan overigens effectief worden opgetreden tegen SPAM, mede op basis van artikel 11.7?

#### **Artikel. 11.11 vierde lid**

Voor het vaststellen of er sprake is van hinderlijke of kwaadwillige oproepen is een analyse van de verkeersgegevens noodzakelijk. Is een dergelijke verwerking van verkeersgegevens geoorloofd, zo vragen de leden van de VVD-fractie, op grond van artikel 11.5 TW?

#### **Artikel 11.12**

Dit onderdeel bepaalt dat de OPTA ontheffing kan verlenen van onder andere de verplichtingen ten aanzien van nummer identificatie, die voortvloeien uit artikel 11.9. Een ontheffing kan worden verleend indien deze betrekking heeft op abonneelijnen verbonden met analoge centrales en nakoming van de desbetreffende verplichtingen technisch niet haalbaar is of onevenredig veel financiële lasten voor de aanbieder met zich meebrengt. Het is vreemd dat de voorwaarden waaronder OPTA een dergelijke ontheffing kan verlenen, kennelijk limitatief van aard zijn. Waarom is hiervoor gekozen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is het niet beter om – voor zover de betreffende passages uit artikel 11.9, eerste lid, niet al worden geschrapt – ontheffing te krijgen als de nakoming van

(onderdelen van) artikel 11.9 technisch niet haalbaar is of onevenredig veel financiële lasten voor aanbieders met zich meebrengt?

### **Artikel 11.13**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het bepaalde in het eerste lid niet een imperatief karakter dient te hebben in plaats van een facultatief.

### **Artikel 12.2**

De geschillencommissie is bevoegd ex artikel 12.1 aangaande contractuele geschillen. Voor zover in een geschil privacy aspecten een rol spelen, kan het CBP als adviseur daarin betrokken worden. De taakverdeling tussen het CBP en het College, waar het gaat om toezicht op de privacy wetgeving en in het bijzonder hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet, is in zoverre duidelijk dat het CBP geen rol meer heeft. In de memorie van toelichting wordt gesproken over samenwerking die wordt vastgelegd in afspraken. Zijn er afspraken gemaakt tussen het CBP en het College omtrent de samenwerking, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wat wordt er gedaan aan de rechtsonzekerheid die optreedt ten tijde van inwerkingtreding van bovengenoemd wetsvoorstel ten aanzien van betrokken partijen? Gaat de OPTA de privacy taak overnemen van het CBP?

Hoe wordt daar invulling aan gegeven? Is het wel de bedoeling dat het College meer bevoegdheden naar zich toe trekt, terwijl daar een CBP voor in het leven is geroepen?

### **Artikel 12.9**

Op grond van deze bepaling kan de OPTA op aanvraag van de consument het geschil beslechten dat tussen een aanbieder en de consument is gerezen ter zake van de schending door de aanbieder van een verplichting die voortvloeit uit de Universele Dienstrichtlijn, bijvoorbeeld betreffende nummerportabiliteit, nummeridentificatie, opname in telefoongids, opname informatie in overeenkomst, etc. In de memorie van toelichting is aangegeven dat «de geschilbeslechtende bevoegdheid van OPTA betrekking heeft op de naleving van publiekrechtelijke verplichtingen die voortvloeien uit de Universele Dienstrichtlijn en geschillen die aan een geschillencommissie kunnen worden voorgelegd, betreffen overeenkomsten tussen aanbieders en gebruikers». Het wetsartikel en de toelichting laten teveel ruimte voor onduidelijkheid terwijl er al goed functionerende fora zijn, zoals de Geschillencommissie Telecommunicatie en de (kanton) rechter, om dit soort geschillen te beslechten. Kan dit onderdeel worden geschrapt, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **Artikel 13.6**

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben geconstateerd dat van de kant van de operators grote bezwaren worden ingebracht tegen het voorgestelde regime met betrekking tot het tappen. Zij verzoeken de regering te onderbouwen waarom de lasten geheel bij de aanbieders worden neergelegd.

### **Artikel 18.7**

Wat wordt exact bedoeld met de toelichting die wordt gegeven betreffende het vergelijkbaar maken van mobiele telefonie tarieven? Bestaat er

een concrete aanleiding voor dit voorbeeld, zo vragen de leden van de VVD-fractie

De voorzitter van de commissie,  
De Grave

De griffier van de commissie,  
Tielens-Tripels