

## Rapport op het conceptwetsvoorstel wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een nieuw Europees regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten

20 december 2002

Datum behandeling OPT: 23 april, 14 juni, 29 augustus, 28 november 2002<sup>1</sup>

### Aanleiding: adviesaanvraag

Bij brief d.d. 8 november 2002, met kenmerk DGTP02/04567a, heeft de Directeur-generaal Telecommunicatie en Post aan het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie (OPT) het conceptwetsvoorstel wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een nieuw Europees regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten voorgelegd.

Aan de orde is een wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van een nieuw Europees regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten in de vorm van vijf EU-richtlijnen:

- Richtlijn 2002/19/EG betreffende de toegang tot en interconnectie van elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (verder de Toegangsrichtlijn);
- Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische communicatienetwerken en –diensten (verder de Machtigingsrichtlijn);
- Richtlijn 2002/21/EG betreffende een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten (verder de Kaderrichtlijn);
- Richtlijn 2002/22/EG betreffende de universele dienst en gebruiksrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en – diensten (verder de Universeledienstrichtlijn);
- Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (verder de Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).

Het integrale conceptwetsvoorstel is in de OPT vergadering van 28 november jl. behandeld. Voorafgaand aan deze vergadering hebben drie workshops plaatsgehad.

### Advies op hoofdlijnen

1. Het OPT heeft er vertrouwen in dat de implementatie van de Richtlijnen uiteindelijk leidt tot een goed wetsvoorstel, mede gelet op het proces dat is doorlopen. Dit neemt niet weg dat de OPT-deelnemers zwaarwegende principiële en inhoudelijke kanttekeningen bij deze wijziging plaatsen.
2. OPT deelnemers hebben herhaaldelijk een voorkeur uitgesproken voor een volledige nieuwe Telecommunicatiewet boven een aanpassing van de bestaande wet. Naar de mening van de OPT-deelnemers geeft de implementatie van de vijf richtlijnen in een bestaande wet aanleiding tot de nodige kanttekeningen. Zo betreuren de deelnemers het dat het huidige voorstel geen oplossing biedt voor bepaalde (al lang bestaande en onderkende) knelpunten, zoals de issues “graafrechten”, “aftapbaarheidsverplichting”, etc.

<sup>1</sup> Aanwezig waren: Ben, de Nederlandse Vereniging van BedrijfsTelecommunicatie Grootgebruikers, de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties, de Associatie van Competitieve Telecomoperators, Tele2, Debitel, Essent Kabelcom, Dutchtone, Nederland~ ICT, KPN Telecom en KPN Mobile The Netherlands B.V., de Brancheorganisatie van Nederlandse Internet Providers NLIP, O2 The Netherlands B.V., Vodafone, Enertel N.V., Versatel, MCI Worldcom, de Vecai, Broadcast Partners, de Consumentenbond, Nozema, OLON, DMSA, Vefica, Uneto, UPC Nederland, BT Ignite Nederland B.V., Lucent technologies, IBM, NVI, Priority Telecom N.V., Colt Telecom, One Tel/Scarlet,

3. De Telecommunicatiewet is op een aantal punten niet in overeenstemming met de Richtlijnen. De Telecommunicatiewet is, naar de mening van het OPT, op een aantal punten stellig en meer dwingend dan vereist is op basis van de Richtlijnen.
4. OPT-deelnemers geven aan dat de implementatie van de Universeledienstrichtlijn en de Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie in een te kort tijdsbestek aan de orde is geweest in het OPT. Dit betekent dat belangrijke consumenten- en privacyonderwerpen onderbelicht zijn gebleven in de discussie met het OPT. Het OPT stelt daarom voor om met name hoofdstuk 11 nog niet als onderdeel van een wetsvoorstel tot aanpassing van de Telecommunicatiewet op te nemen.
5. Het OPT constateert dat de Telecommunicatiewet overlappen vertoont met, dan wel afwijkt van, andere wet- en regelgeving, hetgeen leidt tot overregulering. Het OPT vraagt om, voorzover mogelijk, aan te sluiten bij de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP), het Burgerlijk Wetboek (BW), de Algemene Wet Bestuursrecht en het algemene mededingingsrecht. Indien hiervan wordt afgeweken verzoekt het OPT om een motivering op te nemen (in de Memorie van Toelichting).
6. Het OPT is van mening dat doel en reikwijdte van de Telecommunicatiewet duidelijker in de wettekst dienen te worden verwoord, in lijn met de doelstellingen van de Richtlijnen.
7. Het OPT vraagt aandacht voor de relatie tussen wetgever, OPTA en NMa en de wenselijke discretionaire ruimte van OPTA.
8. Het OPT pleit voor een interpretatie/vertaling conform de Europese richtlijnen en een check op de consistentie van het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting. Het gaat hierbij o.a. om de definitie en het toepassingsgebied van begrippen als eindgebruiker, consument, abonnee.
9. Naar de mening van het OPT is het wetsvoorstel ten aanzien van het onderwerp interoperabiliteit niet volledig duidelijk. Zo verzoekt het OPT om een kader aan te geven om marktpartijen en OPTA een leidraad te bieden in geschillen over interconnectie-onderhandelingen.
10. Het OPT constateert dat de kabelinfrastructuur in het voorstel niet valt onder de definitie van een openbaar elektronisch communicatienetwerk/dienst. De kabelbranche en de RCO hebben aangegeven dat dit onwenselijk is. Daarnaast wordt aandacht gevraagd voor de gevolgen op de Mediawet naar aanleiding van de implementatie van de Richtlijnen.
11. Het OPT signaleert een toename van de administratieve lasten voor bedrijven in de Telecommunicatiesector. De huidige inschatting van deze lasten is naar de mening van het OPT te laag.

## **Toelichting**

Op 28 november 2002 heeft een OPT vergadering plaatsgehad met als onderwerp van gesprek de wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van de vijf hierboven vermelde EU-richtlijnen. In de voorafgaande drie OPT workshops zijn, in goede samenwerking met DGTP, conceptteksten in een vroeg beleidsstadium besproken en becommentarieerd.

In de eerste twee bijeenkomsten (23 april en 14 juni 2002) is een werkdocument besproken dat de kern vormde voor de Memorie van Toelichting.

In de derde bijeenkomst (29 augustus 2002) zijn de wetsartikelen en de artikelsgewijze toelichting besproken die destijds gereed waren (aanpassingen naar aanleiding van de implementatie van de Toegangsrichtlijn, de Machtigingsrichtlijn en de Kaderrichtlijn). Na afloop van iedere bijeenkomst hebben de deelnemers gelegenheid gekregen om schriftelijk te reageren op de vroege concepten. Dit heeft geleid tot de nodige aanpassingen.

In de afsluitende bijeenkomst (28 november 2002) kon het complete wetsvoorstel worden besproken (nu ook inclusief de aanpassingen naar aanleiding van de Universeledienstrichtlijn en de Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)

Na afloop van de laatste bijeenkomst zijn de deelnemers in de gelegenheid gesteld om in een laatste schriftelijke ronde de nog resterende commentaren bekend te maken. De commentaren zijn op hoofdlijnen in dit rapport opgenomen (inclusief een toelichting). De volledige schriftelijke reacties<sup>2</sup> zijn in een bijlage bij dit rapport gevoegd.

Hieronder worden de hoofdlijnen van het advies toegelicht.

#### Ad 1. Algemeen

De OPT-deelnemers hebben tijdens de laatste bijeenkomst hun waardering uitgesproken voor het vroegtijdig betrekken van marktpartijen bij de herziening van de Telecommunicatiewet en de betoonde inspanningen van DGTP. Naar het oordeel van de OPT-deelnemers komt de interactie tussen DGTP en marktpartijen in belangrijke mate ten goede aan de kwaliteit van wetgeving (belangrijke consumenten- en privacyonderwerpen zijn in onvoldoende mate aan de orde geweest, zie punt 4).

Ben en ACT maken een kanttekening bij het doorgelopen proces. Zij zijn van mening dat DGTP niet in alle gevallen duidelijk heeft aangegeven waarom bepaalde suggesties niet zijn overgenomen.

#### Ad 2. Oplossen van bekende knelpunten

Het OPT heeft meermaals aangegeven dat de Nederlandse wetgever de huidige herziening van de Telecommunicatiewet, naar aanleiding van de Richtlijnen, moet benutten om een aantal bekende knelpunten aan te pakken. Hieronder worden een aantal van deze issues genoemd.

Het formeel niet meer noodzakelijk zijn van registratie voor openbare netwerken/diensten leidt tot praktische problemen. OPT deelnemers missen daarnaast in de Telecommunicatiewet de vereiste helderheid inzake "graafrechten".

ACT acht het noodzakelijk om de definitie van "kabels" nader te bepalen. Aanscherping van de definitie moet meer zekerheid bieden en onnodig graafwerk voorkomen. Bereikt moet worden dat er een zekere mate van capaciteit voor de toekomst kan worden gelegd/gebouwd.

Vecai geeft aan dat ook lagere overheden duidelijk moet worden dat hun beleid moet passen binnen het kader van de Richtlijnen. De kabelsector wordt geconfronteerd met een veelheid aan specifieke verplichtingen uit gemeentelijke exploitatiecontracten (in een inmiddels verouderd wettelijk kader). Vecai verzoekt om een toelichting in de wet waarin helder wordt uiteengezet welke typen van verplichtingen die door gemeenten (al dan niet langs privaatrechtelijke weg) aan kabelbedrijven worden opgelegd niet langer dienen te worden toegepast (na het verstrijken van de implementatietermijn).

---

<sup>2</sup> Schriftelijke reacties zijn ontvangen van: Ben, de Nederlandse Vereniging van BedrijfsTelecommunicatie Grootgebruikers, de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (2x), de Associatie van Competitieve Telecomoperators, Tele2, Debitel, Essent Kabelcom, Dutchtone, Nederland~ICT, KPN Telecom en KPN Mobile The Netherlands B.V., de Brancheorganisatie van Nederlandse Internet Providers NLIP, O2 The Netherlands B.V. (2x; waarvan één reactie namens de gezamenlijke mobiele operators), Vodafone, Vecai.

De NLIP vraagt aandacht voor de status van Internet Service Providers (ISP's), gelet op het huidige voorstel. De NLIP constateert dat de ISP (in het nieuwe kader) onmiskenbaar een aanbieder is die in bepaalde opzichten op gelijke voet staat met andere aanbieders van telecommunicatienetwerken. Voor ISP's is het noodzakelijk dat in de Memorie van Toelichting duidelijk wordt gemaakt wat de rechten en plichten zijn voor deze categorie van bedrijven. Zo is de vraag of en wanneer er sprake is van interconnectie, maar zeker ook hoe toegang verkregen en gereguleerd kan worden.

Het OPT vraagt aandacht voor de behoefte aan verduidelijking van het toepassingsbereik van de aftapverplichting. De NLIP vraagt om nauwkeurig aan te geven voor welke (categorieën van) bedrijven de aftapverplichting geldt.

Het OPT vraagt aandacht voor de kosten die het aftappen met zich meebrengt. De NLIP en RCO stellen dat de huidige aftapeisen buitenproportioneel zijn. De kosten zijn navenant gestegen. De NLIP, KPN Telecom en de RCO zijn van mening dat de overheid (de behoeftestellers) in beginsel alle kosten die gemaakt worden bij het (meewerken aan het) uitvoeren van overheidstaken zelf dient te dragen. Het gedeelte van de kosten dat voor rekening van de aanbieders komt mag niet meer bedragen dan 1% van de jaarlijkse investeringen in het netwerk. De betrokken partijen geven aan dat niet alleen de aanbieders, maar ook de gebruikers van telecommunicatievoorzieningen zijn gebaat bij een aanpak van het aftapproces dat in lijn ligt met Europa.

ACT betreurt het dat de wijziging van de Tw niet benut is om het sanctiebedrag te verhogen in lijn met de Mededingingswet.

ACT geeft aan dat de lange doorlooptijd van procedures bij OPTA en de beroepsprocedure bij de bestuursrechter een obstakel vormen voor goede marktwerking. Geconstateerd wordt dat het huidige wetsvoorstel daar niets aan verandert. ACT pleit ervoor om de bezwaarprocedure te laten vervallen en de beroepsprocedure plaats te laten vinden bij een bijzondere raad van beroep, die voldoende kennis en resources heeft om snel, efficiënt en duidelijk te oordelen.

### Ad 3. Afwijkingen ten opzichte van de Richtlijnen

Het OPT stelt dat het algemene uitgangspunt dient te zijn dat de bepalingen van de Richtlijnen zoveel mogelijk één op één in de Nederlandse wetgeving dienen te worden overgenomen. Het OPT hecht er veel waarde aan dat een motivatie in de toelichting wordt opgenomen indien dit (op onderdelen) niet gebeurt.

ACT en de mobiele operators geven aan dat de aanpassing van de Telecommunicatiewet stilliger is en meer dwingend dan de Richtlijnen vereisen, met name ten aanzien van de consumentenbescherming. Zo wordt in de Richtlijnen nadrukkelijk gesproken over 'consumenten', terwijl in de Telecommunicatiewet vaak het veel bredere begrip "eindgebruiker" wordt gehanteerd (zie ook punt 8). ACT is van oordeel dat dit niet acceptabel is omdat dit leidt tot onnodige en ongewenste administratieve aanpassingen van commerciële relaties met zakelijke eindgebruikers.

In het kader van artikel 4.2 Tw geeft Ben aan dat er bij een eventuele veiling van nummers geen passage is opgenomen over het overleg met belanghebbenden. Dat is noodzakelijk om vast te stellen of er sprake is van nummers met een bepaalde uitzonderlijke economische waarde en een verdeling door middel van op mededinging gebaseerde selectieprocedure. Ook maakt men bezwaar tegen de afkoelperiode van één jaar voor nummers waarvan de maximumduur is verlopen en die vervolgens aan dezelfde nummerhouder wordt toegekend.

Dutchtone stelt dat de Nederlandse wetgever in artikel 6a1, lid 7, de Richtlijn strikter interpreteert dan wenselijk is. De Richtlijn spreekt over "het zoveel mogelijk met inachtneming van de richtsnoeren uitvoeren van een analyse van de relevante markten". Dutchtone is van mening dat de wetgever dient aan te sluiten bij de Richtlijn.

Artikel 7.4 stelt Quality of Service rapportages al op voorhand verplicht voor een bepaalde categorie aanbieders. ACT stelt dat dit niet alleen in strijd is met de Universeledienstrichtlijn, maar bovendien dat dit discriminatoir is.

Vecai merkt op dat de Universeledienstrichtlijn onderscheid maakt tussen enerzijds telefonie en anderzijds andere elektronische communicatiediensten. Het wetsvoorstel maakt dit onderscheid niet en is daardoor strenger. Vecai acht dit ongewenst.

#### Ad 4. Onderbelichting van consumenten- en privacyonderwerpen

Ten aanzien van hoofdstuk 11 Tw is er veel commentaar op schrift ontvangen van deelnemers. De OPT deelnemers bieden aan om op korte termijn mee te denken met DGTP om de kwaliteit van de wetgeving te verbeteren. De deelnemers signaleren een veelheid aan knelpunten, die met name worden benoemd in de commentaren van Nederland~ICT, O2 Netherlands B.V. (mede namens de overige mobiele operators; ten aanzien van consumenten- en privacyaangelegenheden hebben zij een gezamenlijk standpunt ingenomen) in de bijlage. Hieronder staan een aantal knelpunten verwoord.

Het OPT oordeelt dat het verwarrend is dat nieuwe begrippen in hoofdstuk 11 Tw worden gedefinieerd. Partijen stellen voor om alle begrippen te definiëren in artikel 1.1 Tw.

De RCO, Nederland~ICT en de NLIP geven aan dat hoofdstuk 11 geen recht doet aan de economische beleidsvoering met betrekking tot de informatiemaatschappij. In Brussel is namelijk een koerswijziging zichtbaar naar een meer pragmatisch privacybeleid. Dit komt niet tot uitdrukking in hoofdstuk 11.

Ben is van mening dat de verstrekking van abonneegegevens ten behoeve van het aanbieden van een telefoongids of een nummerinformatiedienst aan andere partijen dan degene die de universele dienst uitvoert niet gereguleerd moet worden (art. 7.5 Tw). Dit dient via commerciële onderhandelingen plaats te vinden.

De RCO geeft aan dat in artikel 11.7.2 een uitbreiding is gemaakt naar ideële en charitatieve doelen. Dit is onwenselijk omdat e-mail met een dergelijk doel even ongewenst kan zijn als andere ongevraagde e-mail (bijvoorbeeld "hate-mail").

#### Ad 5. Overlap met bestaande wet- en regelgeving

De mobiele operators en KPN Telecom merken in het kader van artikel 7.1. Tw op dat het Burgerlijk Wetboek reeds bepalingen bevat ten aanzien van de nietigheid, vernietigbaarheid en de ontbinding van contracten. Het opnemen van civielrechtelijke bepalingen in de Telecommunicatiewet is naar de mening van de partijen niet nodig en werkt onduidelijkheden in de hand. KPN Telecom geeft nog aan dat de terugwerkende kracht van vernietigbaarheid kan leiden tot onbedoelde effecten zoals in het geval van wanbetalers die een beroep doen op de vernietigbaarheid. Partijen adviseren daarom om aan te sluiten bij het wettelijk regime in het BW.

De Consumentenbond is in het kader van artikel 7.1 Tw van mening dat dit artikel niet overbodig is omdat het noodzakelijk is een passage op te nemen die betrekking heeft op overeenkomsten die in de telecommunicatiesector worden gesloten (in aanvulling op het algemene kader in het BW).

Mobiele operators en KPN Telecom maken bezwaar tegen het feit dat iedere wijziging van een overeenkomst aanleiding kan geven tot beëindiging van een overeenkomst (artikel 7.2 Tw), omdat dit niet werkbaar is. Partijen pleiten ervoor op te nemen dat beëindiging van een overeenkomst pas mogelijk is in het geval van substantiële wijzigingen. De mobiele operators geven aan dat dit aansluit bij het BW en in lijn is met de strekking van artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn.

De Consumentenbond is van mening dat artikel 7.2 Tw juist is geformuleerd omdat het zaak is dat het beëindigingsrecht specifiek in de Tw wordt opgenomen.

De RCO en Vecai pleiten ervoor om hoofdstuk 7 Tw te screenen op dubbelingen met het BW waar het gaat om consumentenrechten.

De RCO en Nederland~ICT benadrukken dat de Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie is bedoeld als aanvulling op het algemene privacyrecht van richtlijn 95/46/EG. Beide organisaties pleiten voor een heldere scheiding om discussies en rechtsonzekerheid te vermijden. In de Telecommunicatiewet hoeven alleen nieuwe privacyrechtelijke begrippen te worden opgenomen voorzover de Richtlijn afwijkt van het algemene privacyrecht. Het gaat dan om begrippen als "verkeersgegevens" en "locatiegegevens".

Nederland~ICT en de NLIP waarschuwen ervoor dat de voorstellen op het gebied van kwetsbaarheid en voorlichting haaks staan op recente initiatieven in het kader van het publiekprivate samenwerkingsverband KWINT. Daarnaast is er geen Europese verplichting in dit kader.

O2 en Vodafone achten het van belang dat er slechts dan sprake kan zijn van ex-ante regulering wanneer het algemeen mededingingsrecht op zichzelf onvoldoende toereikend is om concurrentie op een relevante markt te waarborgen. Bij toepassing van ex-ante regelgeving dient deze bovendien proportioneel te zijn. O2 en Vodafone pleiten ervoor om deze uitgangspunten goed te verwoorden in de toelichting.

Ben geeft aan dat het wenselijk is om in de Memorie van Toelichting een passage op te nemen inzake het regime ten aanzien van de kosten van nummerportabiliteit. Doel moet zijn dat de marktpartijen in staat worden gesteld om heldere afspraken te maken inzake de onderling door te berekenen administratieve kosten verbonden aan nummerporteringen.

#### Ad 6. Doel en reikwijdte van de Telecommunicatiewet

Nederland~ICT en de RCO doen het volgende tekstvoorstel voor artikel 1.2 (het bestaande artikel 1.2 wordt dan 1.3): "Deze wet is van toepassing op openbare elektronische communicatiediensten. Hiermee wordt het juridisch kader geboden voor een divers, betrouwbaar en innovatief aanbod ten behoeve van de eindgebruiker en ter versterking van de Nederlandse concurrentiepositie".

#### Ad 7. Bevoegdheden OPTA en relatie tussen wetgever, OPTA en NMa

Bij het gebruik van mededingingsrechtelijke begrippen en analyses (zoals marktafbakening en het vaststellen van daadwerkelijke concurrentie) is niet duidelijk hoe de taakafbakening en samenwerking tussen OPTA en NMa gestalte moet krijgen. Dit vereist toelichting in de wet.

ACT stelt dat de discretionaire bevoegdheden van de NRI (en daarmee de effectiviteit) worden ingeperkt en/of worden voorzien van mogelijkheden voor politieke aansturing. Dit gaat in tegen het vereiste van onafhankelijk toezicht en belemmert de toezichthouder bij de uitoefening van de toebedachte taken (conform de Richtlijnen).

ACT constateert dat een algemene bevoegdheid van OPTA ontbreekt om op eigen initiatief op te treden in geval van toegang en interconnectie terwijl dit wel dwingend is voorgeschreven in de Richtlijnen (art. 5 Toegangsrichtlijn).

KPN Telecom geeft aan, in het algemeen, dat een geschilbeslechtende bevoegdheid van OPTA proportioneel dient te zijn. In dit kader geeft KPN Telecom aan dat zoveel mogelijk onderwerpen bij de Geschillencommissie Telecom dienen te worden ondergebracht.

Vodafone is van mening dat de beleidsvrijheid van de toezichthouder rechtsonzekerheid schept. Vodafone pleit daarom voor het invoeren van controleerbare motiveringsverplichtingen. Zo kan bij marktanalyse een economische effectenrapportage worden bijgevoegd.

Vecai stelt dat bij de afbakening van de relevante geografische markt aansluiting moet worden gezocht bij onder meer de "Bekendmaking Relevante Markten" van de Europese Commissie. In tegenstelling tot hetgeen de Memorie van Toelichting stelt (pagina 8) spelen gemeentegrenzen daarbij geen rol.

Vecai is van mening dat artikel 12.3 Tw aan aanbieders van elektronische communicatienetwerken de mogelijkheid dient te bieden om bij OPTA geschillen aanhangig te maken omtrent het doorgeven van programma's over hun netwerken en alle aspecten die daarmee samenhangen (vergoedingen en evt. andere voorwaarden). Bij voorkeur heeft OPTA ook de bevoegdheid geschillen te beslechten tussen aanbieders en lokale overheden die betrekking hebben op onderwerpen die onder de exclusieve bevoegdheid van OPTA/NMa vallen. Het kan hierbij gaan om eindgebruikertarieven en de omvang/samenstelling van analoge standaard tv-pakketten.

Vecai geeft aan dat het van belang is om de consultatieprocedure op basis van de artikelen 6 en 7 van de Kaderrichtlijn in de wet op te nemen (voor de gevallen waarin OPTA voornemens heeft om andere markten te definiëren dan staan vermeld in de "Aanbeveling Relevante Markten" van de Europese Commissie). Bij het achterwege blijven zou OPTA gelegenheid krijgen om maatregelen op te leggen die in strijd zijn met de Richtlijnen.

Vecai oordeelt dat het Commissariaat voor de Media bevoegdheden krijgt die bij OPTA of NMa thuishoren (gelet op het kader van de Richtlijnen). Het gaat hier om de mogelijkheid ontheffing te verlenen van de doorgifteverplichtingen (artikel 82i Mediawet) en een eventuele prijsmaatregel (artikel 82j mediawet). Vecai is van mening dat tarieven en mededinging thuishoren bij OPTA/NMa. Door de versnippering van bevoegdheden ontstaat rechtsonzekerheid. Het risico bestaat dat er conflicterende uitspraken worden gedaan. Ook de beroepsprocedures verschillen waardoor het risico bestaat dat er mindere consistente eindbeoordelingen worden gegeven.

Het huidige wetsvoorstel geeft geen hiërarchie aan van de verplichtingen die een Nationaal Regelgevende Instantie mag opleggen (onder bepaalde omstandigheden) aan partijen met aanmerkelijke marktmacht (AMM). Vecai, O2, Vodafone en KPN Telecom pleiten ervoor om in de wet nauw aan te sluiten bij de volgorde van ingrijpendheid van de instrumenten zoals die in de Richtlijnen staan vermeld. Partijen zijn van mening dat dit noodzakelijk is om de proportionaliteit van interventie te waarborgen en overregulering te voorkomen.

Vecai en Vodafone zijn van mening dat het ongewenst is dat OPTA geschilbeslechtende bevoegdheden krijgt voor consumentenangelegenheden. De bedrijven in de kabelbranche en de mobiele operators, die vrijwel allemaal aangesloten zijn bij de Stichting Geschillencommissies Consumentenzaken, zijn van mening dat het huidige systeem goed voldoet.

ACT acht het wenselijk dat het nummerbeleid en nummerbeheer worden ondergebracht bij OPTA.

De NLIP pleit voor een heldere lijn inzake het samengaan van beide toezichthouders. Op voorhand moet de één loket gedachte hierbij leidend zijn.

De NLIP geeft aan dat onderdeel van het toezicht moet zijn dat iedere onderneming, ongeacht grootte, een beroep kan doen op de toezichthouder ter verkrijging van een beslissing in een geschil.

De NLIP wijst op het ontbreken van een regeling (in hoofdstuk 15 Tw) over toezicht op hoofdstuk 11. Tw. Hierdoor is niet duidelijk welke toezichthouder in dit kader bevoegd is.

Tele2 geeft aan dat het verruimen van de eigen verantwoordelijkheid van telecommunicatieondernemingen (artikel 6.1 Tw) in combinatie met het beperken van de discretionaire ruimte van OPTA ertoe leidt dat de positie van carrier (pre) select aanbieders ernstig bemoeilijkt wordt. Tele2 geeft aan dat met deze beperking niet meer voldaan wordt aan artikel 8 van de Kaderrichtlijn (geen verstoring of beperking van de concurrentie en aanmoedigen van efficiënte investeringen) en artikel 5 van de Toegangsrichtlijn (de toezichthouder moet in staat zijn zelfstandig in te grijpen bij gebreke van overeenstemming tussen ondernemingen).

#### Ad 8. Definities

Het OPT adviseert om in artikel 1.1. één op één aan te sluiten op de definities uit de Richtlijnen. Dit uit oogpunt van harmonisatie. Partijen geven aan dat bij afwijkende definities in de Memorie van Toelichting moet worden duidelijk gemaakt waar en waarom wordt afgeweken van de Richtlijnen.

Het OPT adviseert een consistente toepassing van begrippen als eindgebruiker, gebruiker, burgerconsument, toegang tot de eindgebruiker en bedrijf. In een definitie moet duidelijk afgebakend worden welke groep wordt aangesproken. Daarnaast vragen partijen om de complete wettekst te screenen op een juist en consistent gebruik van deze begrippen.

Ben geeft aan dat de invulling van het criterium “controle van toegang tot eindgebruikers” niet conform de Toegangsrichtlijn is. De huidige tekst geeft onduidelijkheid over de vraag wanneer er sprake is van daadwerkelijke controle van toegangsmiddelen en wanneer een onderneming aanspraak kan maken op het recht van interconnectie.

KPN Telecom constateert ten aanzien van het begrip openbare telefoondienst dat de definitie in de Universeledienstrichtlijn slechts ten dele is overgenomen. KPN Telecom raadt aan om de volledige definitie over te nemen om interpretatieproblemen bij de harmonisatieprocedure te voorkomen.

De RCO geeft aan dat in de Tw wordt gesproken over “openbare voorbereiding” (6b Tw) terwijl in de Kaderrichtlijn wordt gesproken over “consultatie”.

De NLIP is van mening dat veel definities, slechts gedeeltelijk of zelfs geheel niet worden toegepast op internetproviders. De NLIP benadrukt dat de toepasselijkheid en reikwijdte van enkele cruciale definities verhelderd moet worden in verband met de toepassing op internetwerken (zie punt 2).

#### Ad 9. Interoperabiliteit

De totstandbrenging van interoperabiliteit met andere ondernemingen en de beslissing om daarover onderhandelingen te starten moet haalbaar zijn vanuit een economisch, technisch en operationeel perspectief, aldus de mobiele operators. Uiteindelijk is het zaak dat interoperabiliteit op zich gewaarborgd is. Partijen verzoeken om in de Memorie van Toelichting of in artikel 6.1 Tw een kader aan te geven om marktpartijen en OPTA een leidraad te bieden in geschillen over interconnectieonderhandelingen. Vodafone stelt in aanvulling hierop dat de Richtlijnen duidelijk aangeven dat bepaalde ingrepen alleen kunnen worden opgelegd aan AMM-partijen. Voorkomen dient te worden dat dergelijke vormen van ingrijpen ook buiten het AMM-kader mogelijk worden gemaakt. Een en ander kan optreden omdat er onduidelijkheid bestaat over de reikwijdte van het begrip interoperabiliteit.

KPN Telecom geeft aan dat niet duidelijk is welke dienstenaanbieders onder de interoperabiliteitsbepalingen vallen. KPN Telecom raadt aan om in de Memorie van Toelichting de kring van aanbieders, voor wie de onderhandelingsplicht geldt, af te bakenen.

Vecai en Vodafone geven aan dat kostenoriëntatie slechts een van de referenties zou moeten zijn bij toetsing van interoperabiliteits- en interconnectietarieven aan de redelijkheid. Ook de relatieve marktpositie van de partij wiens tarieven worden beoordeeld zouden in overweging moeten worden genomen. Vodafone geeft nog aan dat realisatie van de beleidsdoelstellingen zoals verwoord in art. 8 Kaderrichtlijn ook als referentie geldt voor de bepaling van de redelijkheid.

O2 acht het, in het kader van harmonisatie van wetgeving, van belang dat de Nederlandse wetgever op het essentiële punt van de onderhandelingsverplichting, dicht bij de tekst van de Richtlijn blijft.

De NLIP merkt op dat interoperabiliteit en toegang, rechten en plichten opleveren die ook voor Internetproviders kunnen gelden. De NLIP is van mening dat vooral de rechten van Internetproviders ten opzichte van netwerken, zonder controle over eindgebruikers (transit- of transportnetten) onduidelijk blijven. Gepleit wordt voor duidelijkheid inzake definities en de toepasselijkheid van bepalingen buiten de klassieke context van telefonie (zie punt 2 en punt 8).

#### Ad 10. Kabelinfrastructuur

De kabelbranche heeft aangegeven dat de Richtlijnen in het wetsvoorstel slechts gedeeltelijk worden geïmplementeerd in die zin dat omroepnetwerken, als gevolg van de technologieonafhankelijke Mediawet, in belangrijke mate van de werking van de Telecommunicatiewet worden uitgezonderd.

Vecai geeft aan dat de Kaderrichtlijn (in overweging 5) stelt dat de convergentie van de sectoren telecommunicatie, media en informatietechnologie inhoudt dat alle transmissienetwerken en -diensten binnen eenzelfde regelgevingskader moeten vallen. Door de groep kabelbedrijven afwijkend te behandelen ten opzichte van telecomoperators wordt aan deze belangrijke doelstelling niet voldaan. Immers, voor de kabelinfrastructuur blijft volgens het huidige voorstel het bijzondere regime gehandhaafd dat is vastgelegd in de Mediawet. Anders dan het wetsvoorstel veronderstelt kan dit bijzondere regime voor de kabelinfrastructuur niet worden gerechtvaardigd met een beroep op artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn. De Mediawet dient naar het oordeel van Vecai verhoogd te worden aangepast.

#### Ad 11. Administratieve lasten

De mobiele operators en KPN Telecom merken in het kader van artikel 7.1 Tw op dat men geconfronteerd wordt met verhoogde administratieve lasten indien (bij iedere wijziging van) toepasselijke tarieven in de overeenkomst zelf dienen te worden opgenomen. Partijen zijn van mening dat het afdoende is om in de overeenkomst een verwijzing te maken naar de (vindplaats van) de geldende tarieven.

De Consumentenbond en BTG zijn van mening dat de passage in artikel 7.1 Tw correct is omdat de Richtlijn vereist dat bij het aangaan van een contract de prijs helder moet zijn. Daarnaast moet ook duidelijkheid worden geboden over de opbouw van de prijs.

De mobiele operators (Ben, KPN Mobile, O2 B.V., Vodafone, Dutchtone) en KPN Telecom vragen aandacht voor het beginsel van proportionaliteit in het kader van artikel 7.3 Tw. Zij zijn van mening dat de regels (waarover gesproken wordt in dit artikel) pas noodzakelijk zijn als blijkt dat de markt het niet zelf voldoende kan regelen.

De Consumentenbond is van mening dat de passage in artikel 7.3 correct is omdat de Universeledienstrichtlijn dit vereist

De mobiele operators geven aan dat de registratie van vergunninghouders (artikel 2.1 Tw) overbodig is. De overheid heeft immers al voldoende kennis van de ondernemingen, aan wie op grond van hoofdstuk drie van de Tw reeds vergunningen zijn verleend voor het gebruik van frequenties. Indien blijkt dat deze additionele registratie financiële consequenties heeft, maken de operators hiertegen bezwaar.

Het bij wet verplicht stellen van Quality of Service rapportages (artikel 7.4 Tw) zal volgens ACT aanzienlijke kosten met zich meebrengen voor aanbieders.

De NLIP vraagt aandacht voor administratieve lasten in combinatie met de kosten voor medewerking aan opsporing en vervolging (zie punt 2).

### **Tot slot**

Het OPT vraagt de staatssecretaris om bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel rekening te houden met het advies dat in dit rapport is weergegeven. Speciale aandacht wordt daarbij gevraagd voor hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet, dat in de ogen van het OPT nog niet voldragen is. Belangrijke onderwerpen op het vlak van consumenten- en privacyaangelegenheden zijn in de beleving van deelnemers nog onderbelicht gebleven in de discussie met het OPT. Het Overlegorgaan biedt daarom aan hierover alsnog van gedachten te wisselen, teneinde de kwaliteit van wetgeving te verbeteren.

OVERLEGORGAAN POST EN TELECOMMUNICATIE

J.C.Th. Van der Doef, voorzitter

drs. L.P. Couvreur, secretaris