

Besluit van tot wijziging van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen in verband met de invulling van de adequate breedbandinternettoegangsdienst ter implementatie van Richtlijn (EU) nr. 2018/1972

(versie internetconsultatie, 1 oktober 2021)

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

Op de voordracht van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van, nr. WJZ.....;

Gelet op richtlijn nr. Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (herschikking) (PbEU 2018, L 321) en artikel 9.1, derde lid, van de Telecommunicatiewet;

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

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

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Artikel 2.1 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen komt te luiden:

Artikel 2.1

De adequate breedbandinternettoegangsdienst, bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onderdeel b, van de wet, kan een bandbreedte leveren die:

a. overeenkomt met de minimumbandbreedte waarover de meerderheid van de consumenten in Nederland beschikt, en

b. ten minste toereikend is voor de ondersteuning van de in bijlage V van richtlijn (EU) 2018/1972 omschreven diensten.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

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

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Dit besluit strekt tot wijziging van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (hierna: Bude) in verband met de implementatie van een onderdeel van Richtlijn (EU) 2018/1972¹ (hierna: de Telecomcode). Specifiek betreft het de invulling van de adequate breedbandinternettoegangsdienst die Lidstaten op grond van artikel 84, derde lid, van de Telecomcode dienen te bepalen in het kader van de zogenoemde universele dienstverlening (deel III, titel I, van de Telecomcode). Hiertoe wordt artikel 2.1 van het Bude gewijzigd.

Dit geschiedt via dit separate besluit – en dus niet gecombineerd met de overige wijzigingen in de lagere regelgeving ter implementatie van de Telecomcode, waaronder andere wijzigingen van het Bude – omdat op grond van artikel 18.14 van de Telecommunicatiewet een krachtens artikel 9.1, derde lid, van de genoemde wet vastgestelde algemene maatregel van bestuur aan de beide kamers der Staten-Generaal wordt overgelegd. Voor de overige wijzigingen in de lagere regelgeving ter implementatie van de Telecomcode geldt de genoemde afwijkende procedure van artikel 18.14 niet. Voor een beschrijving van de achtergrond, totstandkoming en inhoud van de Telecomcode wordt verwezen naar paragraaf 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet houdende implementatie van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek van elektronische communicatie (Implementatie Telecomcode).²

2. Universele dienst en adequate breedbandinternettoegangsdienst

De universele dienst is een vangnet om ervoor te zorgen dat een bepaald minimum aan diensten beschikbaar en betaalbaar is voor iedereen: breedband en spraak op een vaste locatie. Indien dit door het normale functioneren van de markt onvoldoende kan worden gewaarborgd en evenmin door andere beleidsinstrumenten, kunnen hiervoor verplichtingen worden opgelegd of kunnen ondernemingen worden aangewezen om hierin te voorzien. Lidstaten dienen verstoring van de markt hierbij zoveel mogelijk te beperken. De Telecomcode moderniseert de universele dienst en introduceert een Europees minimum voor de zogenoemde adequate breedbandinternettoegangsdienst. Dit minimum bestaat uit een basislijst van diensten, opgenomen in bijlage V van de Telecomcode, die burgers ten minste moeten kunnen gebruiken om te participeren in de digitale samenleving, zoals mailen en surfen, toegang tot de elektronische overheid en videobellen. Hiervoor volstaat een verbinding met een internetsnelheid van circa 10 Megabit per seconde (Mbps).

Lidstaten dienen daarnaast tevens rekening te houden met de nationale omstandigheden, met de minimale internetsnelheid waarover de meerderheid van de consumenten op zijn grondgebied beschikt en met het verslag van Berec (Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie) over beste praktijken. Het rapport over beste praktijken van Berec³ biedt weinig houvast, omdat er nog geen Lidstaten zijn die dit onder het nieuwe kader van de Telecomcode hebben bepaald. Het rapport gaat daarom in op de Lidstaten die dit hebben ingevuld onder de het oude kader van de Universeledienstrichtlijn, met snelheden van 1 Mbps (België, Kroatië, Spanje), 2 Mbps (Finland), 4 Mbps (Malta, Slovenië) en 10 Mbps (Zweden, Verenigd Koninkrijk).

Onder de minimale internetsnelheid waarover de meerderheid van de consumenten beschikt wordt verstaan de snelheid van de abonnementen die consumenten afnemen. Deze ligt veelal lager dan

¹ Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (herschikking) (PbEU 2018, L 321).

² Kamerstuk 35 865, nr. 3.

³ Report on Member States' best practices to support the defining of adequate broadband Internet Access Service (IAS), BoR (20) 99, 11 juni 2020.

de maximaal beschikbare snelheid die de aanwezige netwerken (in theorie) mogelijk maken, maar neemt tegelijkertijd over de jaren toe. Gezien het feit dat de snelheid van de abonnementen die worden afgenomen geen statisch gegeven is, is ervoor gekozen om – net als in het oude artikel 2.1 van het Bude – geen exacte internetsnelheid op te nemen in het met dit besluit gewijzigde artikel 2.1 van het Bude, en de adequate breedbandinternettoegangsdienst te definiëren als de minimumbandbreedte waarover de meerderheid van de consumenten in Nederland beschikt, en die toereikend is voor de ondersteuning van ten minste de in bijlage V van de Telecomcode omschreven diensten.

De universele dienst blijft techniekneutraal en ook draadloze technieken kunnen voorzien in de adequate breedbandinternettoegangsdienst op een vaste locatie (overweging 230 van de Telecomcode).

3. Actuele beschikbaarheid breedbandinternet

Uit de beschikbare cijfers van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) blijkt dat ruim 90% van de consumenten beschikt over een abonnement van ten minste 30 Mbps.⁴ Dit is thans de minimumbandbreedte waarover de meerderheid van de consumenten in Nederland beschikt en die voor iedereen beschikbaar moet zijn op een vaste locatie.

De Telecomcode maakt onderscheid tussen het bepalen wat de adequate breedbandinternettoegangsdienst is (artikel 84 van de Telecomcode) en het garanderen van de beschikbaarheid daarvan (artikel 86 van de Telecomcode). Het eerste moeten Lidstaten vastleggen in de regelgeving en geschiedt met het onderhavige besluit. Het garanderen van de beschikbaarheid dient zoveel mogelijk te geschieden door het normale functioneren van de markt of waar nodig door andere, minder marktverstorende overheidsinterventies zoals staatssteun (artikel 86, eerste lid, en overwegingen 229-230 van de Telecomcode). In het uiterste geval kunnen één of meerdere ondernemingen worden aangewezen om hierin te voorzien. In paragraaf 3.7 van de eerder genoemde memorie van toelichting van het implementatiewetsvoorstel is toegelicht dat de modernisering van de adequate breedbandinternettoegang als universele dienst betekent dat de huidige, op het overgangsrecht van de Telecommunicatiewet gebaseerde aanwijzing van KPN als universeledienstverlener voor het leveren van een aansluiting op een vaste locatie niet in stand kan blijven en in het implementatiewetsvoorstel zal vervallen.

Gezien de goede beschikbaarheid van snel internet⁵, het feit dat diverse marktpartijen nu volop investeren in de uitrol van snel internet in buitengebieden en deze marktdynamiek niet dient te worden verstoord, en het feit dat staatssteun het eerst aangewezen instrument is, ligt het aanwijzen van een nieuwe universeledienstverlener op dit moment niet in de rede. Het Ministerie van EZK laat in de aankomende actualisatie van de zogenoemde breedbandkaart⁶ nader inventariseren welke adressen nu nog niet beschikken over een verbinding van ten minste 30 Mbps en laat tevens onderzoeken welke technologische alternatieven er zijn om een verbinding van ten minste 30 Mbps mogelijk te maken. Dit laat onverlet dat de ambitie is dat eind 2023 iedereen kan beschikken over een verbinding van ten minste 100 Mbps en dat ook daarvoor de technologische alternatieven worden onderzocht, zoals verzocht door de motie Van Dijk c.s.⁷ Hierbij wordt wel opgemerkt dat de universele dienst nadrukkelijk niet is bedoeld voor het realiseren van breedbandambities; de universele dienst is immers bedoeld als vangnet. Daarom zal tevens specifiek worden gekeken naar het mogelijk maken van ten minste 30 Mbps voor de adressen die hier nu nog niet over kunnen beschikken.

4. Regeldruk

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de regeldruk.

⁴ Telecommonitor eerste kwartaal 2021 (Breedband - Percentage retailaansluitingen naar snelheid, pag. 25), 29 juli 2021.

⁵ Kamerstuk 26 643, nr. 758.

⁶ www.overalsnelinternet.nl/breedbandkaart.

⁷ Kamerstuk 24 095, nr. 536.

[Een ontwerp van dit besluit wordt voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk. De uitkomst van de voorlegging aan en eventuele toetsing door ATR zal in deze paragraaf nader worden toegelicht].

5. Consultatie

[PM]

6. Parlementaire betrokkenheid

Op grond van artikel 18.14 van de Telecommunicatiewet wordt een krachtens artikel 9.1, tweede, derde of vierde lid, van de Telecommunicatiewet, vastgestelde algemene maatregel van bestuur aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Een dergelijke algemene maatregel van bestuur treedt in werking op een tijdstip dat nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens één der kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp bij wet wordt geregeld. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van de beide kamers der Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken.

7. Inwerkingtreding

Gelet op artikel 18.14 van de Telecommunicatiewet, toegelicht in paragraaf 6 van deze nota van toelichting, treedt dit besluit in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

II. TRANSPONERINGSTABEL

Bepaling van Richtlijn (EU) 2018/1972 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (de Telecomcode)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 84, derde lid	Artikel 2.1 Bude	Lidstaten dienen de adequate breedbandinternettoegangsdiens te bepalen in het licht van de nationale omstandigheden en de minimumbandbreedte waarover de meerderheid van de consumenten op zijn grondgebied beschikt, en rekening houdend met het Berec-verslag over beste praktijken. Daarbij moet de adequate breedbandinternettoegangsdiens de bandbreedte kunnen leveren die nodig is om ten minste het in bijlage V van de Telecomcode omschreven minimumpakket van diensten te ondersteunen.	Is uitvoerig toegelicht in deze Nota van Toelichting

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

CONCEPT