

Consultatieverslag

De concept-wetstekst is geconsulteerd van 14 december 2018 tot en met 31 januari 2019. Op de internetconsultatie¹ zijn in totaal negen reacties ontvangen. Naast een individuele reactie van een burger waren dit al dan niet gezamenlijke reacties van telecomeaanbieders. De (belangrijkste) opmerkingen die in de internetconsultatie zijn gemaakt, worden hieronder per onderwerp besproken.

1. Overstappen

Vier respondenten plaatsen kanttekeningen bij het wetsvoorstel. Zij vinden separate implementatie van de overstapbepalingen van de Telecomcode niet wenselijk en pleiten ervoor te wachten op de bredere implementatie in de Telecommunicatiewet, met uitzondering van het schriftelijkheidsvereiste. Dit vanwege de samenhang met definities en bepalingen die nog geïmplementeerd moeten worden. Twee partijen onderschrijven daarentegen de analyse van de asymmetrische belangen tussen marktpartijen. Zij geven aan dat er juist niet gewacht moet worden op de brede implementatie van de Telecomcode vanwege de concurrentiesituatie in de consumentenmarkt, dat wil zeggen het duopolie van KPN en VodafoneZiggo en de grote verschuiving naar quad play bundels met vaste en mobiele diensten waardoor abonnees minder snel overstappen. In reactie hierop wordt opgemerkt dat de naar voren gebrachte argumenten tegen separate implementatie niet worden onderschreven en zoals toegelicht in paragraaf 2 een afzonderlijke implementatie zowel goed mogelijk als zeer wenselijk is.

Meerdere partijen plaatsen kanttekeningen bij de reikwijdte van de verplichtingen met betrekking tot de zakelijke markt. Eén partij vindt dat er geen noodzaak is voor overstapverplichtingen voor de grootzakelijke markt. Twee partijen vinden dat de verplichting een overstapdienst te bieden beperkt zou moeten blijven tot het segment met ten hoogste vijf werknemers, in lijn met de huidige overstapservice zakelijk via zelfregulering, gelet op de behoefte van zakelijke abonnees en de gemoeide nalevingskosten. Een andere partij pleit er juist voor dat het wetsvoorstel voldoende waarborgen moet bevatten voor de zakelijke markt. Weer een andere partij voert aan dat de nalevingskosten van de verplichte overstapservice voor consumenten bezwaarlijk zijn voor kleinere aanbieders en pleit voor een vrijstelling voor kleinere providers of tegemoetkoming in kosten. De verplichting een overstapdienst te bieden is naar aanleiding van deze reacties aangepast. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald in welke gevallen het aanbieden van de overstapdienst verplicht wordt gesteld. Dit zal in ieder geval voor de consumentenmarkt zijn, waar de overstapservice die er nu is op basis van zelfregulering in grote getale wordt gebruikt. Ook de kleinere aanbieders – die overigens tegelijkertijd pleiten voor verplichte e-mailforwarding en e-mail only abonnementen die ook nalevingskosten geven – zullen hieraan dan moeten voldoen. Het overstappenplatform van Vereniging COIN hanteert naast de vaste jaarlijkse bijdrage een variabele bijdrage op basis van het aandeel in het overstappenvolume en kleinere providers worden hiermee dus ontzien. Voor de kleinzakelijke markt zal de gewenste reikwijdte van de overstapdienst nader worden bezien. Hierbij wordt verder opgemerkt dat artikel 106 van de Telecomcode geen uitzonderingen maakt voor zakelijke abonnees en er dus geen grond is deze geheel uit te zonderen van de aan aanbieders gestelde overstapverplichtingen, al zal de invulling in de praktijk kunnen verschillen in de verschillende segmenten van de zakelijke markt. Waar het gaat om het waarborgen van de efficiëntie en eenvoud van het overstapproces, waartoe dit wetsvoorstel de verplichting tot het bieden van een overstapdienst introduceert, laat de richtlijn ruimte hoe dit te doen en kan wel voor een beperktere reikwijdte worden gekozen.

Meerdere respondenten hebben opmerkingen gemaakt over de verhouding tussen nadere regelgeving en zelfregulering. Twee partijen onderschrijven dat zelfregulering de voorkeur heeft boven nadere regelgeving. Een van hen vindt echter dat onduidelijk is in hoeverre de mogelijkheid tot het stellen van nadere regels ruimte laat voor zelfregulering en vindt ook de rol van de ACM onduidelijk. De andere respondent vindt dat zelfregulering eerst een kans dient te krijgen alvorens wordt overgegaan tot het stellen van nadere regels. Beiden vragen naar de invulling van de compensatie van de abonnee als niet aan de overstapverplichtingen wordt voldaan. Een andere

¹ <https://www.internetconsultatie.nl/overstappen>

respondent vraagt hoe een eerlijk zelfreguleringsproces tussen aanbieders kan worden gewaarborgd en hoeveel tijd partijen krijgen om tot afspraken te komen. Deze partij pleit ervoor daadwerkelijk nadere regels te stellen en ook om het samenwerkingsverband tussen de aanbieders, vereniging COIN, in de regelgeving bevoegdheden te geven zodat het meer onafhankelijkheid en beslissingsbevoegdheid krijgt. In reactie hierop wordt opgemerkt dat het uitgangspunt is zelfregulering waar het kan, regelgeving waar het moet, zoals beschreven in paragraaf 5.1. De ervaringen met nummerportabiliteit laten zien dat dit zeer effectief kan zijn. De verwachting is dan ook dat de normen op het niveau van de wet in formele zin, voor zover nodig, adequaat zullen worden ingevuld door middel van zelfregulering. Dit geldt ook voor compensatie van de abonnee als niet aan de overstapverplichtingen is voldaan. Als echter blijkt dat de zelfregulering tekortschiet, kunnen de normen op het niveau van de wet worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Hierbij zullen de aanbevelingen uit het onderzoek² naar verdere verbetering van de effectiviteit van het zelfreguleringsplatform van de telecomaandbieders in oogschouw worden genomen en zal dan ook overleg met de sector worden gevoerd. De aanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor het goede functioneren van het zelfreguleringsplatform en voor de privaatrechtelijke nakoming van zelfreguleringsafspraken. Waar dit tekortschiet kunnen nadere regels worden gesteld. Dit laat onverlet dat de ACM te allen tijde bevoegd is de verplichtingen van artikel 7.2c te handhaven en geschillen tussen aanbieders te beslechten over de naleving ervan. Dit is niet anders dan bij andere wettelijke verplichtingen waarop de ACM toezicht houdt.

Meerdere respondenten hebben opmerkingen gemaakt over het schriftelijkheidsvereiste. Eén partij pleit ervoor het schriftelijkheidsvereiste niet in te voeren, omdat dit de Europese harmonisatie niet ten goede komt. De meeste partijen juichen het schriftelijkheidsvereiste juist toe, maar plaatsen enkele kanttekeningen bij de uitwerking. Zo wordt er enerzijds voor gepleit om nauwer aan te sluiten bij de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek en het verlengen of vernieuwen van een bestaande overeenkomst uit te zonderen en anderzijds om juist een bredere reikwijdte te kiezen dan de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek en het schriftelijkheidsvereiste ook te laten gelden voor schriftelijke acquisitie en colportage. Ook pleit een respondent ervoor te onderzoeken of het schriftelijkheidsvereiste kan worden uitgebreid naar onder andere overeenkomsten tot levering van energie. In reactie hierop wordt allereerst aangegeven dat de invoering van het schriftelijkheidsvereiste goed aansluit bij hetgeen is bepaald in de Telecomcode. Artikel 106, zesde lid, bepaalt immers dat de Lidstaten passende maatregelen dienen te nemen om ervoor te zorgen dat er geen verandering van aanbieder plaatsvindt tegen de wil van de abonnee. Een uitzondering voor het verlengen of vernieuwen van overeenkomsten is niet wenselijk, gelet op de telecomspecifieke klachten die de ACM regelmatig ontvangt van zakelijke abonnees over contractverlengingen tegen de wens van de abonnee. Toepassing van het schriftelijkheidsvereiste op schriftelijke acquisitie en colportage wordt niet zinvol geacht, omdat bij deze acquisitiemethoden zonder het zetten van een handtekening niet of zeer moeilijk kan worden aangetoond dat er een overeenkomst tot stand is gekomen en het bevestigen met een handtekening dus reeds de praktijk is, terwijl dit bij telefonische acquisitie in de zakelijke telecommarkt met een voice log gebeurt. Dit neemt niet weg dat er sprake kan zijn van misleiding bij schriftelijke acquisitie en colportage. Daarom voorziet dit wetsvoorstel ook in een algemene verplichting voor aanbieders ervoor te zorgen dat dat overstappen niet plaatsvindt zonder uitdrukkelijke toestemming van de abonnee en een verbod op het misbruiken van overstapproces. Een eventuele verbreding van het schriftelijkheidsvereiste naar andere overeenkomsten zoals de levering van energie valt buiten deze wijziging van de Telecommunicatiewet.

Drie partijen pleiten voor regels omtrent "retentie", ook wel "winback" genoemd. Dit houdt in dat de overdragende aanbieder naar aanleiding van een overstapverzoek de abonnee tracht te weerhouden de overstap door te zetten, bijvoorbeeld door een kortingsaanbod te doen. Een respondent voert aan dat deze selectieve kortingen voor abonnees die willen overstappen de jaarlijkse prijsverhogingen voor vaste diensten van KPN en VodafoneZiggo in de consumentenmarkt faciliteren en daarmee ook, door middel van kruissubsidiëring, de concurrentie op de mobiele markt marginaliseren. Een andere respondent geeft aan dat retentiepraktijken de vraagbundelingstrajecten voor de uitrol van nieuwe glasvezelnetwerken frustreren. Twee van deze

² 'Strategische heroriëntatie van Stichting FIST. Van discussieplatform naar focus op effectieve zelfregulering', Brabers, juni 2017. <https://www.stichting-fist.nl/assets/20170609-Eindrapport-Strategische-herorientatie-FIST.PDF>

drie respondenten pleiten ervoor retentie naar aanleiding van een overstapverzoek geheel te verbieden. De andere respondent pleit niet zozeer voor een algemeen verbod op retentie, maar wel voor het misbruiken van de overstapdienst voor zeer gerichte retentie. Naar aanleiding van deze reacties is de memorie van toelichting op het punt van misbruiken van het overstapproces verduidelijkt. Het is in algemene zin onderdeel van gezonde concurrentie in de markt dat abonnees, door aan te geven dat zij bereid zijn om over te stappen, kortingen kunnen bedingen.³ De overstapdienst die aanbieders op grond van dit wetsvoorstel verplicht worden te bieden mag er echter niet toe leiden dat het terugwinnen van abonnees bovenmatig wordt gefaciliteerd. Hierover kunnen zo nodig nadere regels worden gesteld.

Een respondent voert aan dat op grond van de Telecomcode niet de Minister belast moet zijn met het waarborgen van de efficiëntie en eenvoud van het overstapproces, maar de ACM. In reactie hierop wordt opgemerkt dat in het Nederlandse constitutionele systeem in beginsel de wetgever algemene regels stelt en het toezicht op de naleving bij de onafhankelijke toezichthouder ligt, tenzij er dwingende redenen zijn om dit bij de toezichthouder te beleggen zoals bijvoorbeeld het maken van marktanalysebesluiten. In lijn met deze bevoegdheidsverdeling worden met dit wetsvoorstel regels gesteld om de efficiëntie en eenvoud van het overstapproces te waarborgen en is het toezicht op de naleving van deze regels belegd bij de ACM. Dit is in lijn met de Telecomcode, die in overweging 281 nadrukkelijk ruimte laat om het stellen van regels voor overstappen bij een andere bevoegde instantie dan de nationale regelgevende instantie te beleggen.

Eén partij geeft aan dat ook regelgeving voor "e-mail forwarding" wenselijk is, dat wil zeggen het (tijdelijk) doorsturen van e-mails door de overdragende aanbieder nadat de abonnee is overgestapt. Deze partij wijst er op dat het veranderen van mailadres een belangrijke overstapdrempel is voor consumenten en stelt voor dat de overdragende aanbieder wordt verplicht tot een jaar na de overstap de e-mail door te sturen of toegang te bieden tot de oude mailbox. Daarnaast stelt deze partij voor te verplichten dat aanbieders een "e-mail only" abonnement dienen aan te bieden, zodat consumenten tegen een maandbedrag hun mailadres kunnen behouden. Deze partij wijst hierbij op hetgeen is bepaald in de Telecomcode over het bieden van e-mailforwarding en op het feit dat asymmetrische belangen er aan in de weg staan dat via zelfregulering de huidige termijn van e-mailforwarding van een maand die de sector biedt wordt uitgebreid naar een langere periode. Twee andere respondenten geven juist aan dat het niet nodig is hierover regels te stellen omdat de huidige zelfreguleringsafspraken hier al voldoende in voorzien. Naar aanleiding hiervan is het wetsvoorstel aangevuld met een wijziging van artikel 7.7a van de wet dat een grondslag biedt voor het stellen van nadere regels over het aanbieden van extra faciliteiten. Hiermee wordt bewerkstelligd dat zo nodig nadere regels over e-mailforwarding kunnen worden gesteld. De bedoelde wijziging vloeit voort uit artikel 115 van de Telecomcode. Daarnaast is consumentenonderzoek uitgevoerd⁴ en is de sector verzocht om zelfreguleringsafspraken te maken om deze overstapdrempel te verminderen. De sector heeft dit verzoek opgepakt en heeft in oktober 2018 zelfreguleringsafspraken gemaakt over betere communicatie richting consumenten over de mogelijkheid van e-mailforwarding en uitbreiding van de termijn voor mailtoegang van een maand naar ten minste zes maanden.⁵ Deze afspraken worden in de eerste helft van 2020 geïmplementeerd. Indien zou blijken dat deze vorm van zelfregulering toch niet voldoende effectief is, kunnen er op grond van dit wetsvoorstel regels over e-mailforwarding worden gesteld. Wat betreft het aanbieden van een e-mail only abonnement lijkt het stellen van verplichtingen niet proportioneel. Lidstaten kunnen weliswaar verder gaan dan de lijst van extra faciliteiten in bijlage VI van de richtlijn om te zorgen voor een hoger niveau van consumentenbescherming, maar voor consumenten die hun mailadres permanent willen behouden ligt het meer in de rede te kiezen voor een e-mailadres dat niet is gekoppeld aan een internetaanbieder. Het aanbieden van e-mail only abonnementen door aanbieders wordt wel aangemoedigd.

³ Marktanalyse Wholesale Fixed Access, Autoriteit Consument en Markt, 27 september 2018, randnummers 1836-1844. <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/marktanalyse-wholesale-fixed-access-20180928.pdf>

⁴ Analyse belang e-mailadres bij veranderen internetaanbieder, Telecompaper, 24 januari 2019.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/01/24/analyse-belang-e-mailadres-bij-veranderen-internetaanbieder>

⁵ Afspraken E-mail Forwarding/Toegang Na Overstap, stichting FIST, 3 oktober 2019.

<https://stichting-fist.nl/assets/Afspraken-e-mail-forwarding-v1.0.pdf>

Een respondent vraagt aandacht voor zogenoemde "lock in" van de abonnee bij bundels, dat wil zeggen overstapdrempels van contractuele aard. Vaak is het complex om met alle diensten in de bundel tegelijk over te stappen of is dit zelfs onmogelijk omdat de contracttermijnen van de diensten in de bundel verschillende einddata hebben, voert deze partij aan. Deze partij pleit ervoor te onderzoeken hoe deze contractuele overstapdrempels kunnen worden verminderd. In reactie hierop wordt opgemerkt dat het risico van overstapdrempels door bundeling van diensten wordt onderschreven.⁶ Ook in de Telecomcode wordt dit risico terecht benoemd (overweging 283) en zijn in artikel 107 bepalingen opgenomen om "lock in" bij bundels tegen te gaan. Met het onderhavige wetsvoorstel worden de voorschriften met betrekking tot overstappen van artikel 7.2c van overeenkomstige toepassing verklaard op alle elementen van bundels. De overige bepalingen over bundels van artikel 107 die ook de contractuele aspecten van bundels adresseren zijn complexer dan het overstapproces en zullen daarom worden meegenomen in het brede implementatiewetsvoorstel. Zo krijgen consumenten bijvoorbeeld het recht om de hele bundel zonder extra kosten op te zeggen als de voorwaarden van een van de diensten in de bundel worden gewijzigd en deze wijziging niet uitsluitend in het voordeel is van de consument. Hiermee wordt ook verdere uitvoering gegeven aan de motie Moorlag⁷ die verzoekt de belemmeringen met bundels van diensten die overstappen bemoeilijken binnen de wettelijke mogelijkheden zo veel mogelijk weg te nemen.

Meerdere respondenten hebben voorstellen ter verduidelijking gedaan en opmerkingen van redactionele aard gemaakt. Deze zijn grotendeels overgenomen en verwerkt in de wetstekst en de memorie van toelichting.

2. Geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken

Eén respondent gaf aan dat een concrete doelstelling ontbreekt. Enkele respondenten geven verder aan dat het niet zozeer het gebrek aan informatie is, maar een gebrek aan een business case voor verdere investering in de uitrol van breedbandnetwerken richting 100% dekking belemmert. Ook de beperkte staatsteun die wordt geleverd ligt volgens een aantal respondenten niet aan het gebrek aan informatie. Verder geeft een respondent aan dat het ontwikkelen van beleid niet als taak worden gezien kan worden onder vigeur van de Telecomcode. Andere respondenten verwijzen naar het feit dat het lokale beleid moet worden aangepast en dat dit gunstig is voor investeringen.

In paragraaf 6.2 is ingegaan op de doelstelling van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Het doel van dit wetsvoorstel is om de ontwikkeling van de digitale connectiviteit te kunnen monitoren wat door overheden gebruikt kan worden om beleid te ontwikkelen, maar ook burgers kan worden gebruikt om de staat van de digitale infrastructuur in hun omgeving te zien. Met het zicht op de stand van zaken kunnen aandachtsgebieden worden benoemd. Specifiek kan worden verwezen naar het feit dat in lid 5 van artikel 22 van de richtlijn wordt gespecificeerd dat rekening met deze gegevens zal worden gehouden door bevoegde instanties bij het vormgeven van nationale breedbandplannen, dekkingsplichten, staatsteun en de universele dienst. Uiteraard klopt het, zoals de respondenten aangeven, dat de primaire reden dat netwerken niet worden uitgerold niet het gebrek is aan informatie, maar aan het feit dat er sprake is van een onrendabel gebied. Soms kan het verbeteren van het lokale beleid helpen om investeringen aan te wakkeren; dit is ook de reden dat in het cAtieplan Digitale Connectiviteit op dit onderwerp acties zijn beschreven. Informatie kan daarbij helpen bij de genoemde beleidsaspecten, maar is niet op zich niet een oplossing van een dergelijk aspect van de probleemgevallen. Om dit te verduidelijken is paragraaf 6.2 van de memorie van toelichting op dit punt aangepast.

Een van de respondenten geeft aan dat het op dit moment niet meer voor de hand ligt om met de implementatie van artikel 22 van de Telecomcode vooruit te lopen aangezien de tijdswinst die met het onderhavige wetsvoorstel behaald kan worden uiterst gering is. Een aantal respondenten geeft aan dat dit wetsvoorstel vooruit loopt op de implementatie van de Telecomcode en zij wensen dat hierop wordt gewacht. Respondenten geven verder aan dat het geografisch onderzoek volgens de richtlijn pas op 21 december 2023 klaar moet zijn en dat er een risico bestaat dat de onderhavige

⁶ Kamerstuk 2017-2018, 24 095, nr. 425 en Rapportage over bundeling van telecomdiensten en content, Autoriteit Consument en Markt, 14 juli 2017. <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/17472/Nog-voldoende-concurrentie-bij-bundeling-telecomproducten>

⁷ Kamerstukken 2018-2019, 24 095, nr. 474.

wetgeving als gevolg van de BEREC-richtsnoeren die hieraan parallel lopen, herzien dient te worden en dat de Telecomcode inconsistent in Nederland zal worden toegepast. Een van de respondenten geeft bovendien aan dat het voorliggende voorontwerp problematisch is omdat het vooruitloopt op de implementatie van de gehele nieuwe richtlijn en daarmee op de nieuwe taken waarvoor deze bevoegdheid in artikel 22 van de Telecomcode wordt gecreëerd. Verder wordt aangegeven dat in de toelichting moet worden opgenomen dat het Ministerie zich steeds rekenschap zal geven van de door BEREC uit te vaardigen richtsnoeren.

De voor dit wetsvoorstel beoogde inwerkingtredingsdatum is conform de Telecomcode 21 december 2020. Voor de regering is van belang dat zo snel mogelijk een actuele integrale kaart van de Nederlandse situatie beschikbaar komt opdat zicht is op het behalen van de kabinetsdoelstellingen voor 2023. De regering acht het van belang om snel de hiervoor benodigde gegevens te verkrijgen zodat haar beleid hierop eventueel kan worden aangepast. Dit is daarom ook in het Actieplan Digitale Connectiviteit aangegeven. De regering ziet verder niet in waarom separate implementatie problematisch zou zijn. Er is op wetsniveau geen sprake van specifieke voorschriften die in strijd met de BEREC-richtsnoeren zouden kunnen zijn aangezien op wetsniveau gekozen is voor het op hoofdlijn invulling geven aan de richtlijn. Wel zullen bij het vormgeven van de ministeriële regeling de geldende BEREC-richtsnoeren in ogenschouw worden genomen. Dit is verduidelijkt in deze memorie van toelichting.

Respondenten geven aan dat veel informatie al beschikbaar is, bijvoorbeeld via postcodechecks, via de ACM en via de Breedbandatlas van Stratix. Het is hen niet duidelijk welke belangrijke informatie nog niet beschikbaar is en voor welk doel die precies nodig is. Een respondent geeft aan dat een wetgevingstraject niet het meest voor de hand liggende instrument is ten behoeve van het in kaart brengen van de kabinetsdoelstelling uit het Actieplan Digitale Connectiviteit, maar wel het voortzetten van het huidige overleg. Een aantal aanbieders heeft zich bereid verklaard om informatie hiervoor te verstrekken.

Eind 2017 is er in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat een kaart gemaakt waarin de snelheid per adres in kaart is gebracht. Tijdens dit traject bleken meerdere aanbieders niet bereid informatie te verstrekken waardoor er geen betrouwbare en integrale kaart beschikbaar is. Ook de huidige openbare kaarten zijn of niet voldoende betrouwbaar of de gegevens zijn op een ander abstractieniveau verkregen. Dit gegeven vormde aanleiding om in het Actieplan Digitale Connectiviteit aan te kondigen de informatieverstrekking wettelijk te verplichten. Uiteraard heeft het de voorkeur van de regering dat informatie vrijwillig wordt aangeleverd en dit is de reden dat zij ook samen met partijen op een eerder moment al een geüpdatete versie van de kaart samen met marktpartijen wil vormgeven, maar daar waar informatie niet of niet afdoende wordt verstrekt zal dit kunnen worden afgedwongen.

Een partij geeft aan dat inzet uitsluitend moet worden gericht op een kaart voor 100 Mbps en op termijn 1 Gbps voor vaste netwerken. Voor mobiele netwerken zou er geen noodzaak zijn vooruit te lopen op nadere richtsnoeren van BEREC. Een andere respondent geeft aan dat de problemen die dit wetsvoorstel moet oplossen zich niet voordoet in het grootzakelijke marktsegmenten dat daarom de bevoegdheid moet worden beperkt tot de consumentenmarkt. Een andere partij stelt dat gezonde marktwerking gebaat is bij transparantie en dat zij daarom toejuicht dat het ministerie streeft naar een kaart die voor abonnees inzichtelijk maakt welke internetsnelheid (upstream en downstream) zij op hun adres via de vaste verbinding kunnen verwachten. Ze pleit voor een goede kaart die per adres op neutrale wijze transparant maakt welke accessprovider welke maximaal commercieel aangeboden snelheid levert.

In eerste instantie is de focus van de te ontwikkelen kaart op de vaste aansluitingen en het 100 Mbps en 1 Gbps doel. Het klopt dat de grootzakelijke markt hier in de praktijk veelal al aan zal voldoen en dat voor deze markt waarschijnlijk geen aanvullend beleid zal worden overwogen. Dit neemt niet weg dat het wel van belang is om deze situatie volledig in beeld te hebben. Ook klopt het dat op termijn inderdaad, onder andere op basis van de BEREC-richtsnoeren, zal worden ingezet op een mobiele kaart. Verder zal in eerste instantie een kaart worden gemaakt van de capaciteit per aansluiting en niet op een tool om aanbieders te vergelijken. Dit is in de memorie van toelichting verduidelijkt. De inzet van de regering is daarbij gericht op te kijken welke

informatie gegeven de doelstellingen *nodig is* en niet wat *mogelijk is*. Daarbij wordt gericht op informatie die niet voldoende op de markt beschikbaar is

Een aantal respondenten geven aan dat ze niet verwachten dat de administratieve lasten door dit wetsvoorstel laag zullen zijn. Een respondent geeft aan dat het wetsvoorstel niet verduidelijkt welke informatie op welke manier zal moeten worden opgeleverd. De focus van het wetsvoorstel zal in eerste instantie zijn op de netwerkaanbieders. Daarbij is over het algemeen alle informatie al beschikbaar in de huidige systemen van de aanbieder, bijvoorbeeld wat de snelheid is die mogelijk is op een adres. Deze informatie geven partijen vaak ook al vrijwillig. Het klopt daarbij dat in dit wetsvoorstel niet precies de technische voorschriften zijn beschreven van de te leveren informatie, aangezien dit bij ministeriële regeling zal worden gedaan. Bij het vaststellen van die ministeriële regeling zal de regeldruk zoveel mogelijk worden beperkt en wordt, waar mogelijk, aangesloten bij bestaande systemen. Dit is in de memorie van toelichting verduidelijkt.

Eén van de respondenten merkte op dat artikel 22 van de Telecomcode lidstaten er toe verplicht geografisch onderzoek te doen naar het bereik van elektronische communicatienetwerken *die breedbanddiensten kunnen leveren*, terwijl de bevoegdheid van het voorgestelde artikel 18.7a niet tot deze specifieke elektronische communicatiediensten is beperkt. De reden hiervoor is dat het om een goed beeld te krijgen van het bereik van elektronische communicatienetwerken die breedbanddiensten kunnen leveren noodzakelijk is óók te weten waar verouderde netwerken liggen en wat de capaciteit van die netwerken is.

Een aantal respondenten stellen de vraag of de bevoegdheid niet beter bij ACM kan worden belegd dan bij de minister vanwege het feit dat de ACM deel uitmaakt van BEREC en zelf ook reeds vergelijkbare informatie verzamelt. Het is belangrijk dat, zoals respondenten aangeven, de ACM wordt betrokken bij de uitvoering van deze bevoegdheid vanwege de aan de ACM toevertrouwde taken. De toelichting is op dit punt ook aangevuld. Echter, de doelstellingen van het telecombeleid alsook het beleid rond het verlenen van staatsteun ligt bij de minister. Dit is de reden dat de regering het logisch vindt om deze taak bij de minister te beleggen. Dit sluit ook bij het uitgangspunt dat geen bevoegdheden aan een zelfstandig bestuursorgaan worden toebedeeld, tenzij er sprake is van een omstandigheid die is genoemd in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Een respondent stelt vragen over in hoeverre het noodzakelijk is om per adres de huidige en, indien van toepassing, toekomstige maximaal te behalen snelheid voor dataoverdracht openbaar te maken en dat niet volgt uit de Telecomcode. Deze respondent vroeg zich hierbij af wiens belang met een dergelijke openbaarmaking wordt gediend. Een andere respondent stelt dat de grondslag voor openbaarmaking ontbreekt, aangezien deze informatie al beschikbaar is. Het klopt dat bepaalde informatie al beschikbaar is, maar een betrouwbare integrale onafhankelijke kaart op basis van gegevens van aanbieders is nog niet beschikbaar, terwijl dit juist van belang is, bijvoorbeeld zodat burgers de staat van de digitale infrastructuur in hun omgeving kunnen zien.

Enkele respondenten hebben vragen gesteld over de eventuele overlap tussen de nieuwe bevoegdheid van het voorgestelde artikel 18.7a om inlichtingen te vorderen ten behoeve van het doen van geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken en, met name, bestaande verplichtingen om informatie te verstrekken op grond van de netneutraliteitsverordening. Daarnaast vroegen enkele respondenten naar de verhouding met artikel 7.3, vierde lid, van de Tw en artikel 3.14, aanhef en onder d, van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Tenslotte vroegen enkele respondent zich af of artikel 101 van de Telecomcode in de weg staat aan de introductie van artikel 18.7a.

Op grond van artikel 104 van de Telecomcode kunnen de nationale regelgevende instanties internettoegangsdiensten en voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten – kort gezegd – verplichten om bepaalde informatie over de kwaliteit van hun diensten bekend te maken. Artikel 101 van de Telecomcode bepaalt voorts dat lidstaten in hun nationale wetgeving geen bepalingen inzake de bescherming van de eindgebruiker behouden of introduceren die afwijken van de artikelen 102 tot en met 115, met inbegrip van meer of minder strikte bepalingen. Artikel 101 staat echter niet in de weg aan implementatie van artikel 22, op grond waarvan

lidstaten geografisch onderzoek *moeten* doen naar het bereik van elektronische communicatienetwerken en in bepaalde gevallen informatie *moeten* delen en openbaar *moeten* maken. Artikel 22 strekt immers niet rechtstreeks tot bescherming van eindgebruikersbelangen. Overigens zal bij de uitvoering en uitwerking van het voorgestelde artikel 18.7a wel zoveel mogelijk rekening worden gehouden met informatie die reeds beschikbaar is, om zoveel mogelijk te voorkomen dat het bedrijfsleven met overlappende verplichtingen en extra administratieve lasten wordt geconfronteerd. Dit geldt ook voor de bestaande verplichtingen op grond van de netneutraliteitsverordening en op grond van artikel 7.3, vierde lid, van de Tw, en 3.14, aanhef en onderdeel d, van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen.

Een respondent merkt op dat de toekomstige dekking van netwerken uit de aard der zaak zeer ongewis is. Verder geeft een respondent aan dat het nut en de noodzaak van deze bepaling niet wordt onderbouwd. Het voorontwerp zou verder geen beperkingen in de tijd kennen, terwijl de Telecomcode het heeft over een bepaalde periode, die volgens overweging 62 maximaal drie jaar mag bedragen. Een respondent geeft aan dat in theorie er met dit wetsvoorstel een boete kan worden opgelegd aan een aanbieder die uitrolt in een bepaald gebied, maar dit bijvoorbeeld vijf jaar eerder niet heeft doorgegeven aan de minister. Daarbij geeft een respondent aan dat hoewel zij er begrip voor heeft dat moet worden voorkomen dat om strategische redenen onvoldoende of onjuiste informatie wordt verstrekt, zij de sanctiebevoegdheid in het voorontwerp een onnodig, te zwaar en risicovol instrument vinden. Verder wordt aangegeven dat de beboetingsmogelijkheid niet voldoende wordt afgebakend; de richtlijn vraagt slechtsom sancties indien een onderneming of overheid bewust of uit grove nalatigheid misleidende, foutieve of onvolledige informatie verstrekt.

De reden van het in kaart brengen van toekomstige investeringen is een periode vooruit te kijken, zodat kan worden bekeken of private investeringen tot stand komen of dat aanvullende maatregelen nodig zouden kunnen zijn. Indien staatssteun wordt verleend is deze uitvraag zelfs verplicht. Dit is ook de reden dat deze mogelijkheid is opgenomen in het wetsvoorstel. Uiteraard zal de uitvraag bij ministeriële regeling worden geconcretiseerd en gemotiveerd. Het klopt daarbij dat een voorspelling niet per se uitkomt en dat dat op zichzelf nog geen reden is om over te gaan tot sanctionering, maar zoals een respondent aangeeft moet voorkomen worden dat bewust onjuist informatie wordt gegeven vanuit strategische overwegingen. Naar aanleiding van het commentaar is de tekst van artikel 18.7 aangepast en is het verbod beperkt tot het bewust of uit grove nalatigheid verstrekken van misleidende, foutieve of volledige informatie. Ook is de bevoegdheid inlichtingen te vorderen over het toekomstige bereik beperkt tot een periode van ten hoogste 3 jaar in de toekomst.