

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Doel en aanleiding**

Dit besluit wijzigt het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Met deze wijziging worden de bepalingen ten aanzien van de betaalbaarheid van de aansluiting op een openbaar elektronisch communicatienetwerk op een vaste locatie en de levering van de openbare telefoondienst via die aansluiting zo aangepast, dat aan deze eisen ook kan worden voldaan bij aansluiting op een mobiel netwerk en levering van de openbare telefoondienst via dat mobiele netwerk. Hierdoor kan de aanbieder, die is aangewezen om de aansluiting op een openbaar elektronisch communicatienetwerk en het leveren van de openbare telefoondienst op een vaste locatie via een vast netwerk te verzorgen, deze diensten ook via een mobiel netwerk leveren.

Voor de gebruikte begrippen en verwijzingen naar artikelen van de Telecommunicatiewet is, gelet op de voorziene inwerkingtredingsdatum van deze wijziging van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen uitgegaan van de tekst van de Telecommunicatiewet na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot implementatie van de Richtlijn burgerrechten en de Richtlijn betere regelgeving. Het wetsvoorstel wijzigt artikel 9.1 van de Telecommunicatiewet, waardoor wordt gesproken over het aansluiten op een openbaar elektronisch communicatienetwerk (in plaats van een openbaar telefoonnetwerk) op een vaste locatie. Daarnaast wordt in artikel 9.1, eerste lid, van de Telecommunicatiewet het aansluiten op het netwerk en het leveren van de openbare telefoondienst (voorheen geregeld in onderdeel a) gesplitst in de onderdelen a respectievelijk b.

In het eerste lid van artikel 9.1 van de Telecommunicatiewet (hierna: de wet) wordt in de onderdelen a en b, onder andere, bepaald dat de aansluiting op een openbaar elektronisch communicatienetwerk op een vaste locatie en de levering van de openbare telefoondienst via die aansluiting voor iedere eindgebruiker tegen een betaalbare prijs en met een bepaalde kwaliteit beschikbaar moeten zijn. In het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt de betaalbaarheid en kwaliteit van deze diensten uitgewerkt. De verzorging van de universele dienstverplichtingen bestaande uit het tegen een betaalbare prijs op een vaste locatie aansluiten op een openbaar elektronisch communicatienetwerk en het bieden van toegang tot de openbare telefoondienst zijn momenteel in artikel 20.1 van de wet opgedragen aan de KPN Telecom B.V. (het huidige KPN B.V., hierna: KPN). KPN biedt nu overal in Nederland een betaalbare aansluiting voor telefonie aan via een vast (koperdraad)netwerk.

KPN heeft besloten de komende jaren in grote delen van Nederland een glasvezelnetwerk tot aan de woningen aan te leggen om kwalitatief hoogwaardige 'triple play'-diensten te kunnen verzorgen. KPN heeft voorts besloten in nieuwbouwwijken voortaan alleen glasvezelnetwerken uit te rollen in plaats van kopernetwerken. Gebleken is dat het onrendabel is alleen telefonie via het glasvezelnetwerk te leveren. Ook is het onrendabel om in deze wijken naast de glasvezelnetwerken ook kopernetwerken uit te rollen voor die eindgebruikers die geen andere diensten dan telefonie willen afnemen. In die gevallen zou levering van de openbare telefoondienst via het mobiele netwerk een goed alternatief kunnen vormen. De bepalingen in het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen inzake de levering van de universele dienst dwingen door de voorgeschreven tariefstructuren echter tot het aanbieden van de openbare telefoondienst via een vast (koperdraad)netwerk. Om te voorkomen dat de formulering van deze bepalingen ontwikkelingen zoals de uitrol van glasvezelnetwerken zou tegenhouden, wordt voor gevallen waarin het hanteren van de voorgeschreven tariefstructuur economisch niet haalbaar is, zoals bij de uitrol van glasvezelnetwerken in nieuwbouwwijken, een alternatief geboden. Door deze wijziging is het mogelijk voor eindgebruikers in nieuwbouwwijken waar alleen een glasvezelnetwerk is uitgerold en die alleen telefonie willen de universele dienstverplichting in te vullen via het mobiele netwerk.

In de omschrijving van de universele diensten in het eerste lid van artikel 9.1 van de wet is vermeld dat het een aansluiting op het openbare elektronische communicatienetwerk en de toegang tot de openbare telefoondienst op een vaste locatie betreft. Met "vaste locatie" wordt bedoeld dat deze diensten afgenomen moeten kunnen worden in het hoofdverblijf van de eindgebruiker. Deze aanduiding is techniekneutraal, en schrijft niet voor dat bedoelde diensten via een vast netwerk geleverd moeten worden. Dit betekent dat er geen beperkingen worden gesteld ten aanzien van de technische middelen (draadverbinding of draadloos) waarmee de universele diensten kunnen worden verzorgd. De nadere uitwerking van deze bepalingen in het huidige Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen is echter gemodelleerd op een vaste aansluiting. De wijzigingen die nu worden aangebracht zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat in bepaalde gevallen de universele diensten ook via mobiele netwerken kunnen worden aangeboden. De waarborgen ten aanzien van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van diensten blijven gehandhaafd.

Bij aansluiting op een openbaar elektronisch communicatienetwerk blijven dezelfde kwaliteitseisen zoals vastgelegd in artikel 2.1 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen gelden. Deze eisen gelden dus ongeacht of de diensten via een vast of een mobiel netwerk worden geleverd. Een aansluiting dient de mogelijkheid van datacommunicatie te bieden, met datasnelheden die toereikend zijn voor een functionele toegang tot het internet. De aansluiting op een mobiel netwerk moet, net als bij gebruik van het vaste telefoonnetwerk, binnenshuis beschikbaar zijn en de hiervoor genoemde functionaliteiten bieden. Ook moet toegang tot internet via een personal computer of laptop mogelijk zijn. De datasnelheden moeten, ook bij aansluiting via een mobiel netwerk, toereikend zijn voor een functionele toegang tot het internet. Er zijn geen specifieke minimum datasnelheden op communautair niveau vastgesteld voor functionele internettoegang om lidstaten flexibiliteit te geven op dit punt. In de toelichting op artikel 2.1 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt verwezen naar spraakbandmodems met een datasnelheid van 56 kbit/s. Indien de universele dienst wordt aangeboden via het mobiele netwerk, moet ten minste toegang tot internet met vergelijkbare snelheden worden geboden.

## **2. Administratieve lasten en bedrijfseffecten**

Dit besluit is beoordeeld op de mogelijke introductie van (nieuwe) administratieve lasten. Vastgesteld is dat met dit besluit geen nieuwe informatieverplichtingen voor het bedrijfsleven jegens de overheid worden geïntroduceerd noch bestaande informatieverplichtingen jegens de overheid worden gewijzigd. Derhalve heeft dit besluit geen effect op de administratieve lasten.

## **II. ARTIKELEN**

### *Artikelen 2.4 (vervalt)*

Artikel 2.4 vervalt, nu het daarbij bepaalde overbodig is geworden door de nieuwe formulering van artikel 2.5, eerste en derde lid, en artikel 2.9.

### *Artikel 2.5*

#### *Eerste en derde lid*

In artikel 2.5 wordt de betaalbaarheidseis voor de aansluiting op een openbaar elektronisch communicatienetwerk en toegang tot een openbare telefoondienst uit artikel 9.1, eerste lid, van de wet uitgewerkt. Consumenten blijven de keuze houden tussen het belabonnement en het bereikbaarheidsabonnement, zoals dat in het derde lid van artikel 2.5 is omschreven. Door het vervallen van artikel 2.4 is de formulering van het eerste en derde lid aangepast. Dit betreft een redactionele wijziging zonder inhoudelijke gevolgen

#### *Vijfde lid*

In het vijfde lid wordt voor gevallen waarin het hanteren van de tariefstructuur voor de twee abonnementsvormen in het derde lid economisch niet haalbaar is, zoals bij de uitrol van glasvezelnetwerken in nieuwbouwwijken, een alternatief geboden. Het vijfde lid maakt het mogelijk

dat de twee in het derde lid omschreven abonnementsvormen volgens een andere tariefstructuur worden aangeboden, mits zij voldoen aan de betaalbaarheidseis.

De tariefstructuur bij mobiele telefonie verschilt immers van de tariefstructuur die wordt gebruikt bij vaste telefonie. Bij mobiele telefonie worden vaak geen vaste maandelijkse kosten in rekening gebracht (prepaid) of worden die vaste maandelijkse kosten gecombineerd met een bepaalde hoeveelheid belminuten (belbundels). Om die reden is gekozen voor meer flexibiliteit ten aanzien van de tariefstructuren zodat, zowel bij het belabonnement als bij het bereikbaarheidsabonnement, ook met tariefstructuren zoals die gebruikelijk zijn bij mobiele telefonie aan de betaalbaarheidseisen kan worden voldaan.

De betaalbaarheid blijft daarbij gegarandeerd door te eisen dat bij zowel de abonnementsvorm in onderdeel a als de abonnementsvorm in onderdeel b het totale bedrag dat de gebruiker over de periode van een jaar in rekening wordt gebracht bij levering via het mobiele netwerk op een vaste locatie niet hoger uit mag vallen dan wat in totaal jaarlijks op grond van onderdelen a respectievelijk b van het derde lid in rekening zou zijn gebracht bij levering via het vaste netwerk op een vaste locatie.

Op basis van een analyse van de gegevens van de huidige Belbudget (bereikbaarheidsabonnement) en Belbasis (belabonnement) klanten heeft KPN berekend dat er voor nagenoeg al deze klanten in de markt mobiele alternatieven beschikbaar zijn, waarmee zij goedkoper of in ieder geval niet duurder uit zijn dan met genoemde vaste abonnementen. Indien deze klanten, als zij een juiste keuze hebben gemaakt gezien hun belgedrag, toch zouden worden geconfronteerd met een totaalbedrag voor de levering van de universele telefoondienst via het mobiele netwerk, dat, gemeten over een jaar, hoger uitvalt dan bij levering via het vaste netwerk, dan heeft deze klant recht op compensatie door KPN van het meerdere. KPN is als aanbieder van de universele telefoondienst verplicht abonnees desgevraagd te adviseren over de abonnementsvorm die het meest geschikt is gezien zijn of haar belgedrag.

Voor de periode van een jaar is gekozen omdat het belgedrag in een maand geen representatief beeld geeft van het gemiddelde belgedrag van een gebruiker. Bijvoorbeeld in een vakantieperiode zal op de vaste locatie geen gebruik worden gemaakt van de telefoon.

#### *Zesde lid*

Om redenen van efficiëntie worden de maximumtarieven van het bereikbaarheidsabonnement in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen voortaan elk jaar automatisch aangepast aan de consumentenprijsindex. Voorheen werden de bedragen elk jaar opnieuw vastgesteld middels een wijziging van de ministeriële regeling. De aanbieder heeft, op grond van artikel 7.2, eerste lid, van de wet, de verplichting ervoor te zorgen dat deze automatische tariefaanpassing publiekelijk wordt bekendgemaakt.

#### *Artikel 2.9*

Het oude eerste lid van artikel 2.9 schreef voor dat de aangewezen aanbieder van een universele dienst dezelfde vormen van tarifiering hanteert. Deze bepaling was erop gericht de differentiatie van tarieven naar locatie te voorkomen om afnemers in dunbevolkte gebieden te beschermen. De tariefopbouw bij vaste en mobiele telefoondiensten verschilt echter, waardoor onder het oude eerste lid het niet mogelijk was voor KPN om de openbare telefoondienst via het mobiele netwerk te leveren. Daarom is het eerste lid van artikel 2.9 geschrapt, mede omdat in de huidige praktijk, zowel bij vaste als mobiele telefoondiensten, geen enkele aanbieder van telefoondiensten tariefdifferentiatie naar locatie toepast en het niet te verwachten is dat dat in de toekomst anders zal zijn.

De bepaling in het oude tweede lid van artikel 2.9 blijft gehandhaafd in de nieuwe tekst van artikel 2.9. Het eerste lid bepaalt dat de aansluittarieven uniform moeten zijn. De aansluittarieven bij vaste en mobiele netwerken verschillen echter. Daarom is in het tweede lid bepaald dat voor vast en mobiel een verschillend uniform aansluittarief mag worden gehanteerd. De aangewezen aanbieder moet dus één uniform tarief hanteren voor aansluiting op een vaste locatie via een vast netwerk. Voor aansluiting via een mobiel netwerk geldt ook één uniform aansluittarief dat kan afwijken van het uniforme tarief voor aansluiting op het vaste netwerk. Op die manier wordt differentiatie van de aansluitkosten naar locatie bij aansluiting op het vaste respectievelijk het mobiele netwerk voorkomen.

De uitzondering voor het verhuistarief uit het oude tweede lid van artikel 2.9 is overgenomen in het derde lid van het nieuwe artikel 2.9. Van de hoofdregel, dat voor de aansluiting op een vast netwerk één uniform tarief moet worden gerekend, kan worden afgeweken in geval de consument die de dienst bij de aangewezen aanbieder afneemt verhuist naar een adres waar een bestaande aansluiting kan worden gebruikt, maar uiteraard alleen in die zin dat er dan een lager uniform tarief mag worden gerekend. Dit omdat de aanbieder in een dergelijk geval ook lagere kosten heeft en er in de beschreven situatie vanuit kan worden gegaan dat de consument de aansluitkosten al een keer betaald heeft. Voor mobiele netwerken is een dergelijke uitzondering niet nodig, omdat bij verhuizing geen nieuwe aansluiting nodig is.

De Minister van Economische Zaken,