

Vergaderjaar 2021–2022

35 865

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de 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)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 oktober 2021

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en de ChristenUnie over het wetsvoorstel Implementatie Telecomcode. Hierbij ga ik op deze vragen in.

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daar nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben hier op dit moment geen verdere vragen of opmerkingen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog verschillende vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende wetswijziging ter implementatie van de Telecomcode. Zij constateren dat deze wetswijziging met vertraging het tweede deel van de Telecomcode implementeert en tot doel heeft bij te dragen aan de universele toegankelijkheid van breedbandinternet, de werking van de interne markt voor elektronische communicatiediensten te versterken, mededinging tussen aanbieders te bevorderen en de positie van consumenten te verbeteren. Deze leden hebben enkele vragen over de voorgenomen instrumenten voor efficiënter en flexibeler FM-frequentiegebruik en de uitrol van glasvezel. Alvorens die te stellen, vragen zij hoe de voorliggende implementatie van de Telecomcode aansluit bij de genoemde uitwerkingen onder 2.1, 2.2 en 2.3 van de aanbevelingen in de brief over informatie- en communicatietechnologie

en frequentiebeleid (Kamerstuk 24 095, nr. 754) naar aanleiding van het rapport van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) over de glasvezelmarkt.

De uitwerkingen van de aanbevelingen in de brief van de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan uw Kamer van 6 mei 2021 (Kamerstukken II 26 643 en 24 095, nr. 754) naar aanleiding van het rapport van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) over de glasvezelmarkt – co-investeringen, coördinatie door gemeenten en transparantie en harmonisatie van lokaal beleid – sluiten aan bij zowel het oude Europese telecomkader als het nieuwe kader van de Telecomcode dat nu in de Telecommunicatiewet wordt geïmplementeerd. Een relevante wijziging is artikel 76 van de Telecomcode, dat tot doel heeft co-investeringen in netwerken met zeer hoge capaciteit, zoals glasvezelnetwerken, te bevorderen. Dit houdt in dat marktpartijen die aanmerkelijke marktmacht hebben, met gedeeltelijke deregulering worden gestimuleerd om glasvezelnetwerken aan te leggen door middel van co-investeringsafspraken. In de genoemde brief is de Kamer geïnformeerd dat grootschalige co-investeringen vooralsnog weinig perspectief hebben. Telecomaanbieders in Nederland hebben vooralsnog niet gekozen voor co-investering in glasvezel. Het vergt in de eerste plaats een mate van openheid door marktpartijen over de eigen uitrolplannen en dus ook onderling vertrouwen, wat begrijpelijkerwijs erg moeilijk ligt bij marktpartijen die met elkaar concurreren. Daarbij merk ik op dat er in Nederland op dit moment geen sprake is van gereguleerde marktpartijen met aanmerkelijke marktmacht op de markt voor toegang tot vaste netwerken, aangezien het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) het marktanalysebesluit van de ACM op 17 maart 2020 heeft vernietigd. De ACM heeft op 9 juli 2021 aangekondigd een nieuwe marktanalyse uit te voeren waarin beoordeeld wordt of bepaalde aanbieders beschikken over aanmerkelijke marktmacht en zo ja, op welke wijze toegang tot de vaste telecomnetwerken moet worden gereguleerd. De ACM verwacht in het najaar een ontwerpbesluit te consulteren.

2. De Telecomcode

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat de digitale economie volop kansen biedt voor onze samenleving en dat de uitrol van 5G hier een positieve bijdrage aan kan leveren. Het is dan ook positief dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan de verdere uitrol van 5G in Nederland.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de aanleiding voor de Telecomcode onder meer de constatering van de Europese Commissie is, dat er onvoldoende wordt geïnvesteerd in rurale gebieden. Herkent de regering dit ook in Nederland?. Zo ja, in welke regio's en welke extra acties kunnen worden ingezet op deze gebieden?

De *Digital Economy and Society Index (DESI)*¹ laat zien dat Nederland in Europa koploper is op het gebied van digitale connectiviteit. Ook in de buitengebieden is de afgelopen jaren volop geïnvesteerd in de uitrol van glasvezel en deze uitrol is nog volop gaande. In 2020 kon bijna 99% van alle Nederlandse huishoudens beschikken over een vaste internetverbinding van ten minste 100 Mbps. Op een groot aantal adressen in Nederland is inmiddels glasvezel uitgerold of bestaan er plannen daartoe. Op deze adressen, vaak ook gelegen in rurale gebieden, kunnen ook hogere snelheden dan 100 Mbps worden geboden. Dat neemt niet weg dat er in Nederland circa 20.000 adressen in het buitengebied zijn waarvoor de doelstelling van een vaste verbinding van ten minste 100

¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>.

Mbps eind 2023 nog onzeker is. Concreet gaat het om buitengebieden in Zuid-Limburg, Zeeland, de Zuid-Hollandse eilanden, het Hollandse duingebied en de Waddeneilanden. In de brief van 16 mei 2021 (Kamerstukken II, 26 643 nr. 758) is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang en de inzet om samen met provincies te kijken naar oplossingen voor deze buitengebieden. In dit kader wordt ook uitvoering gegeven aan de motie-Van Dijk c.s. (Kamerstukken II, 24 095, nr. 536) over het onderzoeken van technologische alternatieven voor snel internet in zogenoemde moeilijke gebieden.

2.3. Interconnectie, interoperabiliteit, aanmerkelijke marktmacht, en toegang tot netwerken

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben in het commissiedebat Telecommunicatie van 20 mei 2021 de Staatssecretaris gevraagd naar een mogelijk concessiemodel voor de glasvezeluitrol. De Staatssecretaris gaf hierin aan dat er dan sprake zou zijn van een monopolie, terwijl de Telecomcode juist gericht is op het bevorderen van infrastructuurconcurrentie. Wel kijkt de Staatssecretaris naar «alle andere mogelijkheden om partijen een beetje te helpen een beetje schappelijk met elkaar om te gaan» (Kamerstuk 24 095, nr. 542).

Zoals aangegeven in het antwoord op de onder punt 1 vermelde vraag van deze leden brengt de Telecomcode op dit vlak geen grote wijzigingen ten opzichte van het oude Europese telecomkader. Het nieuwe artikel 76 ter bevordering van co-investeringen zal zoals toegelicht vooralsnog naar verwachting in de Nederlandse context weinig effect hebben. Dit laat onverlet dat ik op basis van de aanbevelingen van de ACM over de glasvezelmarkt goede mogelijkheden zie om de uitrol te bevorderen. Op die mogelijkheden is ingegaan in de onder het antwoord op punt 1 genoemde brief van 6 mei 2021. Afgelopen juni is er een overleg georganiseerd met marktpartijen, gemeenten en de ACM waarbij op constructieve wijze is gesproken over de verdere invulling van de aanbevelingen. Daarbij is afgesproken om hiervoor praktische documenten te gaan opstellen, zoals een voorbeeld-samenwerkingsovereenkomst tussen gemeente en marktpartij en antwoorden op veelgestelde vragen. Ik merk verder op dat het ook in het belang van de marktpartijen is om mee te werken aan goede coördinatie vooraf via de gemeente. Een gebrek aan coördinatie vooraf leidt immers tot aanzienlijke vertragingen en juridische procedures, zoals de ervaringen in Deurne en Den Haag hebben laten zien.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in dat licht welke beleidsopties en mogelijkheden, die bijdragen aan die schappelijke omgang, zij in de voorliggende Telecomcode ziet. Tevens vragen deze leden welke beleidsopties op tafel hebben gelegen in het licht van voorliggende wetswijziging en waarom deze wel of niet zijn meegenomen in de implementatie van de Telecomcode.

Het wetsvoorstel betreft een beleidsarme één-op-één implementatie van de Telecomcode. In de Telecomcode zijn enkele instrumenten opgenomen die de uitrol van glasvezel kunnen bevorderen. Naast het instrument van co-investeringen zoals toegelicht in het antwoord op de onder punt 1 vermelde vraag kan het opleggen van gedeeld gebruik, afhankelijk van de omstandigheden in het gebied waar wordt uitgerold, bijdragen aan een versnelde uitrol van glasvezelnetwerken. Dit is geregeld in artikel 44, eerste lid, tweede alinea, van de Telecomcode inzake colocatie en gedeeld gebruik van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten voor aanbieders van elektronische communicatienetwerken. Dit artikel biedt Lidstaten de mogelijkheid om een nationale regelgevende instantie of

andere bevoegde instantie aan te wijzen voor het coördineren van de procedure waarin dit artikel voorziet. Er is voor gekozen deze coördinerende rol te laten bij het bevoegd gezag, dat wil zeggen gemeenten, provincie, waterschap en de Staat. Reden hiervoor is dat het afwegingskader van artikel 44 van de Telecomcode – bescherming van het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid of om de bijdragen tot stedenbouwkundige of planologische doelstellingen – bij de taken en bevoegdheden van deze instanties aansluiten. Er is daarbij overwogen om de ACM bijvoorbeeld een verplichte adviserende rol te geven indien het bevoegd gezag zoals een gemeente gedeeld gebruik wil opleggen. Hier is van afgezien vanwege de gemoeide uitvoeringslasten voor zowel gemeenten als de ACM en de geringe meerwaarde van een dergelijke verplichting. Dit laat onverlet dat gemeenten die vragen hebben over de mededingingsrechtelijke aspecten van een concrete casus rond de uitrol van glasvezel hiervoor terecht kunnen bij de ACM.

2.4. Universele dienst

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Telecomcode de universele dienst (UD) vervangt en moderniseert. De UD is het vangnet om ervoor te zorgen dat een minimum aan diensten beschikbaar en betaalbaar is. Volgens de overwegingen bij de Telecomcode dienen echter eerst andere beleidsinstrumenten te worden aangewend, zoals gerichte staatssteun voor de uitrol van snel internet in buitengebieden, indien de markt hierin onvoldoende voorziet.

Hoe kijkt de regering naar de inzet van dit instrument in Nederland, wetende dat in ons land enige tienduizenden adressen zijn waarvoor het nog onzeker is of zij eind 2023 kunnen beschikken over snel internet (ten minste 100 Mbps), zoals via glasvezel? Wat is de status van de uitvoering van de motie-Van Dijk c.s. over technologische alternatieven voor snel internet onderzoeken (Kamerstuk 24 095, nr. 536)? Eerder heeft de regering aangegeven hierbij een rol voor gemeenten te zien, waarvan bekend is dat deze hier vaak onvoldoende financiële middelen voor hebben. Hoe kijkt de regering hiernaar in relatie tot de insteek vanuit de Telecomcode?

Volgens de overwegingen van de Telecomcode die door de leden van de CDA-fractie worden aangehaald, is de universele dienst een ultimatum remedium en dienen eerst andere beleidsinstrumenten te worden aangewend, zoals gerichte staatssteun voor de uitrol van snel internet in buitengebieden, indien de markt hierin onvoldoende voorziet. Zoals de Taskforce Next Generation Networks destijds heeft aangegeven, vraagt de uitrol van snel internet veelal om regionaal en lokaal maatwerk door decentrale overheden, zowel gemeenten als provincies (Kamerstukken II, 26 643, nr. 150). Per gebied verschillen de kosten van aanleg, de aanwezige infrastructuur en daarmee de mogelijke oplossingen. Er lopen op dit moment bij diverse provincies acties om al dan niet met behulp van praktische dan wel financiële steun, de adressen in de moeilijke buitengebieden alsnog van snel internet te voorzien. Waar nodig en wenselijk ondersteunt mijn ministerie provincies door middel van het inbrengen van specifieke kennis en advies. Voor de uitvoering van de motie-Van Dijk c.s. is een extern onderzoeksbureau ingeschakeld dat de technologische alternatieven onderzoekt. Dit onderzoek zal naar verwachting nog dit jaar worden afgerond en zoals verzocht door de motie zal uw Kamer hierover voor het einde van het jaar geïnformeerd worden. Ook zullen de uitkomsten met de provincies besproken worden.

2.5. Bescherming van gebruikers van communicatiediensten – Eindgebruikers

De leden van de VVD-fractie achten het positief dat dit wetsvoorstel beoogt eindgebruikers meer bescherming te bieden door hen, voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst met de telecomaandbieder, meer informatie te verstrekken. Kan de regering concreet toelichten welke onderdelen nieuw zijn in deze informatieplicht van aanbieders? Welke aanvullende informatie krijgen consumenten voorafgaand aan het afsluiten van een contract met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel die ze voorheen niet kregen?

Vooropgesteld zij dat de extra te verschaffen informatie bij het sluiten van een overeenkomst niet het belangrijkste aspect is van de wijzigingen ten gevolge van de Telecomcode. Immers vooral van belang is dat een consument voortaan niet aan de overeenkomst is gebonden voordat de aanbieder hem de in artikel 102 van de Telecomcode genoemde informatie met betrekking tot die overeenkomst en een samenvatting van de belangrijkste kenmerken daarvan heeft verstrekt.

De informatie die consumenten tot nu toe verplicht kregen voor het sluiten van de overeenkomst is vastgelegd in het geldende artikel 7.1 van de wet en daarnaast in de artikelen 230m en 230l van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (implementatie van richtlijn 2011/83/EU, de consumentenrichtlijn²). Door de Telecomcode wordt hieraan toegevoegd dat de te verschaffen informatie moet voldoen aan de vereisten van Bijlage VIII van de Telecomcode. In deze bijlage worden de informatievereisten voor aanbieders van elektronische communicatiediensten – met uitzondering van transmissiediensten die worden gebruikt voor communicatie tussen machines – nader uitgewerkt. Daarnaast vindt een nadere uitwerking plaats van de informatievereisten in het geval van de internettoegangsdiensdienst en voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten. Zo wordt, bijvoorbeeld, in de bijlage ten aanzien van elektronische communicatiediensten in het algemeen bepaald dat bij de te verstrekken informatie over de looptijd van het contract en de voorwaarden voor verlenging en opzegging ook – voor zover van toepassing – informatie moet worden verstrekt over het minimale gebruik of de minimale gebruiksperiode die eventueel vereist is om van speciale aanbiedingen te kunnen genieten. Ten aanzien van de internettoegangsdiensdienst wordt onder meer bepaald welke elementen de informatie over de minimum kwaliteit van de dienstverlening moet bevatten. Een belangrijke aanvulling op de vooraf te verstrekken informatie is verder de al genoemde verplichting een samenvatting van het contract te verstrekken. Om ervoor te zorgen dat deze informatie adequaat is en vergelijkbaar met andere samenvattingen is voorgeschreven dat de samenvatting volgens een bepaald format moet worden gegeven.

Een belangrijke uitbreiding ten gevolge van de implementatie van de Telecommunicatiecode is tot slot dat de informatievereisten, met inbegrip van de gevolgen van het niet voldoen aan de informatieplicht voor de geldigheid van de overeenkomst, ook gaan gelden voor micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en organisaties zonder winst-oogmerk.

² Richtlijn 2011/83 EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2011, L 304).

De leden van de CDA-fractie juichen de nieuwe verplichtingen uit de Telecomcode ter bescherming van de (eind-)gebruikers van communicatiediensten toe, zoals het verstrekken van een beknopte en gemakkelijk leesbare samenvatting van een overeenkomst en het beter in staat stellen van eindgebruikers om prijsvergelijkingen te maken. Begrijpen zij het goed dat de eveneens nieuwe verplichting om eindgebruikers een faciliteit aan te bieden om het gebruik van elke dienst te bewaken en te beheersen bijvoorbeeld kan bijdragen aan het voorkomen van «bill shocks», waarvoor het lid van Den Berg in 2020 aandacht heeft gevraagd in schriftelijke vragen (Aanhangsel van de Handelingen, Vergaderjaar 2019–2020, nr. 3880)?

Dat is inderdaad het geval. Doordat de aanbieder verplicht wordt de eindgebruiker te informeren over het bereiken van verbruikslimieten, is de eindgebruiker in staat een bill shock te voorkomen.

2.6. Beveiliging

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel, specifiek artikel 11a.1 Telecommunicatiewet (Tw), zich verhoudt tot het gebruik van end-to-end-encryptie door bedrijven zoals WhatsApp?

Artikel 11a.1 van de Telecommunicatiewet bepaalt dat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen dienen te nemen om de risico's voor de veiligheid van hun netwerken of diensten goed te beheersen, waaronder in voorkomend geval versleuteling, om de gevolgen van beveiligingsincidenten op gebruikers en op andere netwerken en diensten zo laag mogelijk te houden. Artikel 11a.1 van de Telecommunicatiewet maakt, net als artikel 40 van de Telecomcode, expliciet melding van encryptie (versleuteling) als maatregel om te voldoen aan die verplichting.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1. Reikwijdte van de Telecommunicatiewet en begrippen

De leden van de CDA-fractie constateren dat het Agentschap Telecom (AT) erop wijst dat de nieuwe definitie van het begrip «elektronische communicatiedienst» uit de Telecomcode ertoe leidt dat de zorg- en meldplicht uit hoofdstuk 11a van de Tw ook gaat gelden voor nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten, zoals WhatsApp. Een gevolg hiervan is dat het AT zelf moet onderzoeken welke aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten er zijn, omdat aanbieders van dergelijke diensten zich niet hoeven te registreren. Verplichte registratie is echter niet mogelijk, omdat de Telecomcode die ruimte niet biedt. De regering heeft in reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (RvS) toegezegd dit knelpunt in Europees verband aan de orde te stellen. Is zij daarbij ook van plan bij andere lidstaten te informeren hoe zij deze uitvoeringsproblematiek oppakken en hierover aan de Kamer te rapporteren?

Naar aanleiding van het advies van Afdeling advisering van de Raad van State heeft het kabinet in het nader rapport toegezegd om het knelpunt zoals dat hierboven in de vraag van de leden van de CDA-fractie uiteen is gezet in Europees verband aan de orde stellen. Er zal ook bij andere lidstaten worden nagegaan wat hun aanpak is om inzicht te krijgen in de aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten. Over de uitkomst van deze internationale inventarisatie zal uw Kamer nader geïnformeerd worden.

3.2. Institutionele wijzigingen – Nationale regelgevende instantie

De leden van de CDA-fractie constateren dat artikel 44 van de Telecomcode de mogelijkheid biedt voor regelingen rondom kostenomslag. De regering kiest ervoor om die regeling zelf als generieke regeling uit te voeren. Waarom is er niet voor gekozen dit bij de ACM, als nationale regelgevende instantie, neer te leggen, gezien haar ervaring met kostenomslag van gedeeld gebruik bij andere netwerken, zoals antennemasten of andere telecomnetwerk-onderdelen? Welke overwegingen spelen hier een rol? Hoe werkt de generieke regeling uit in geval van geschillen? De memorie van toelichting wekt de indruk dat een ministeriële regeling voor kostenomslag pas tot stand komt als in de praktijk grote verschillen ontstaan. Vanwaar de keuze om dit niet meteen te regelen?

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zal het hier in de praktijk vaak gaan om een door gemeente aan aanbieders opgelegde verplichting tot medegebruik (vaak in het kader van de plaatsing van zogenoemde *small cells*; zie Kamerstukken II 2020/21, 35 865, nr. 3, blz. 97). De betrokken aanbieders zullen daarbij (contractuele) afspraken moeten maken over de verdeling van de kosten. Komen zij er niet uit, dan kunnen zij hun geschil aan de civiele rechter voorleggen (en dus niet aan de ACM). Voor de civiele rechter is gekozen omdat het hier gaat om een in de kern privaatrechtelijke aangelegenheid, namelijk de totstandkoming van een (medegebruik)overeenkomst. Het idee is verder dat, ondanks het verplichte karakter van het medegebruik, aanbieders in beginsel vrij zijn in het maken van de afspraken over de verdeling van kosten van dat medegebruik. In combinatie met de verwachting dat aanbieders in de regel tot adequate afspraken zullen kunnen komen maakt dit dat er nu geen reden is om nadere regels over de kostenverdeling te stellen. Mocht dit in de praktijk anders blijken dan kunnen er regels worden gesteld om ervoor te zorgen dat aanbieders meer houvast hebben bij het maken van afspraken over de kostenverdeling. Daarbij gaat het niet om regeling van het individuele geval maar om regels die in beginsel in ieder zich voordoend geval kunnen worden toegepast. Het gaat met andere woorden om algemeen verbindende voorschriften. De bevoegdheid om dergelijke voorschriften op te stellen, is geen taak voor een zelfstandig bestuursorgaan maar hoort thuis bij een door de politiek gecontroleerd orgaan, in dit geval gezien de technische aard van de materie bij de Minister van EZK. Bij het opstellen van deze regels zal gebruik worden gemaakt van de expertise van de ACM bij het hanteren van kostentoerekeningsmodellen. In het wetsartikel is dit tot uitdrukking gebracht door de zinsnede «gehoord de Autoriteit Consument en Markt».

3.3. Medegebruik van publieke infrastructuur en colocatie en gedeeld gebruik

De leden van de CDA-fractie menen dat terecht wordt gewezen op de positieve bijdrage van de uitrol van 5G aan de digitale connectiviteit in steden en van Nederland als geheel. Wat betekent het uitstellen van de eerstvolgende veiling van 5G-frequenties, als gevolg van de uitspraak van de voorzieningenrechter in de zaak tussen Inmarsat en de Staatssecretaris EZK over de wijziging van het Nationale Frequentie Plan 2014 (Kamerstuk 24 095, nr. 547), voor de positie van Nederland als digitale koploper? Hoezeer raakt ons land op achterstand? Hoe kan die achterstand worden ingelopen? Zijn hier scenario's voor?

Deze vraag raakt aan de vragen die uw Kamer heeft gesteld naar aanleiding van de brief aan uw Kamer van 2 september 2021 waarin wordt ingegaan op de gevolgen van de uitspraak van de voorzieningenrechter in

de zaak tussen Inmarsat en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over de wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 (Kamerstukken II, 24 095, nr. 547). De beantwoording van deze vraag zal bij de beantwoording van die vragen worden betrokken, die op korte termijn aan uw Kamer zal worden gezonden.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat «mobiele operators aanvankelijk alleen «small cells» gaan uitrollen in gebieden waar voldoende vraag is naar specifieke connectiviteit, die alleen met 5G kan worden bewerkstelligd». Impliceert dit dat inwoners van minder drukke, bijvoorbeeld rurale gebieden onzeker moeten zijn over de beschikbaarheid van 5G?

Nee, dat is niet het geval. De uitrol van 5G is niet afhankelijk van de uitrol van *small cells*. 5G wordt nu al in grote delen van Nederland aangeboden over de bestaande (conventionele) antennes van de mobiele aanbieders. Het enkele feit dat de uitrol van *small cells* naar verwachting aanvankelijk zal gebeuren op specifieke plekken betekent dan ook niet dat 5G pas later, of niet, in minder druk bewoonde gebieden beschikbaar komt. Zowel KPN, T-Mobile als VodafoneZiggo heeft 5G reeds in grote delen van Nederland uitgerold. Daarmee is 5G beschikbaar voor veel inwoners van minder drukke gebieden, zoals rurale gebieden. Mensen die daar gebruik van willen maken moeten uiteraard wel een toestel hebben dat 5G ondersteunt en een geschikt abonnement waarmee ze toegang hebben tot het 5G-netwerk van hun aanbieder. De drie mobiele operators geven op hun websites door middel van een dekkingkaart hun beschikbaarheid van 5G in Nederland weer. Zo is de 5G-dekking van T-Mobile bijvoorbeeld anders dan die van VodafoneZiggo.

3.3.1 Medegebruik van publieke infrastructuur

De leden van de VVD-fractie constateren dat dit wetsvoorstel de verplichting opneemt voor overheidsinstanties, in het bijzonder gemeentes, om publieke infrastructuur beschikbaar te stellen voor zendapparatuur en bijbehorende connectiviteitsinfrastructuurelementen van aanbieders. In hoeverre is de benodigde infrastructuur van gemeentes hier klaar voor? Is de regering hierover in gesprek geweest met gemeentes? Zo ja, wat waren de uitkomsten van deze gesprekken?

De medegebruikverplichting houdt niet in dat publieke infrastructuur technisch geschikt gemaakt moet worden voor de plaatsing van *small cells*. Een gemeente hoeft dus geen medegebruik toe te staan als de publieke infrastructuur technisch niet geschikt is voor de plaatsing van *small cells*. Dit is onder meer aan de orde geweest in de twee informatiebijeenkomsten die vanuit EZK zijn georganiseerd voor gemeenten naar aanleiding van de reacties op de internetconsultatie van het wetsvoorstel. Overigens staat het een gemeente vrij om multifunctioneel gebruik van gemeentelijke infrastructuur te stimuleren door bijvoorbeeld bij de plaatsing van nieuwe infrastructuur rekening te houden met de mogelijkheid dat deze infrastructuur ook wordt gebruikt voor andere toepassingen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering deze verplichting voor overheidsinstanties beoordeelt, kijkend naar bijvoorbeeld de gemeentelijke bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor het inrichten van de openbare ruimte.

De verplichtingen die voor overheden voortvloeien uit de Telecomcode laten andere wetgeving die van toepassing is op het plaatsen van antennes onverlet, zoals onder andere de Wet algemene bepalingen

omgevingsrecht (Wabo), de Erfgoedwet, en de bijbehorende stelsels van vergunningen, ontheffingen of andere toestemmingen, alsmede lokale regelgeving (zoals betreffende de ruimtelijke ordening). Hiermee heeft de overheid instrumenten in handen om eisen te stellen aan de plaatsing van *small cells*. Zo volgt bijvoorbeeld uit de Wabo een vergunningsplicht voor het plaatsen van antennes bij, op of aan rijksmonumenten en kan op grond van de Wabo en de Erfgoedwet een vergunningsplicht volgen uit lokale regelgeving voor het plaatsen van antennes op provinciale of gemeentelijke monumenten.

Daarnaast hoeven gemeenten niet aan elk verzoek om medegebruik in verband met de plaatsing van een *small cell* gehoor te geven. Instemming is alleen aan de orde bij redelijke verzoeken. Gemeenten mogen daarbij (billijke, redelijke, transparante en niet-discriminerende) voorwaarden stellen aan het medegebruik. Verder geldt het medegebruik enkel voor *small cells* waarop Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1070 (PbEU 2020, L 234)³ van toepassing is. Deze verordening stelt eisen aan de omvang, visuele kenmerken en inpassing van een *small cell*. Ten slotte hebben gemeenten de mogelijkheid om vanuit het nieuwe hoofdstuk 5b van de Telecommunicatiewet (waarmee artikel 44 van de Telecomcode is geïmplementeerd) in de daarin genoemde gevallen gedeeld gebruik of colocatie op te leggen aan een telecomaandier, met het oog op de bescherming van publieke belangen. Hierbij kan gedacht worden aan het opleggen van de verplichting aan een aanbieder, om het gemeentelijke object waarop een aanbieder een *small cell* heeft geplaatst, ook te delen met aanvragers die op hetzelfde object *small cells* willen plaatsen. Met de bovengenoemde wettelijke kaders wordt beoogd dat de plaatsing van *small cells* in de openbare ruimte op een zorgvuldige wijze plaatsvindt en er geen verrommeling van het straatbeeld optreedt.

De leden van de VVD-fractie verlangen te weten hoe deze aangekondigde verplichting zich verhoudt tot het verlengde Antenneconvenant, dat streeft naar een zorgvuldige plaatsing van antennes voor mobiele communicatie.

Met de verlenging van het Antenneconvenant zijn de daarin opgenomen afspraken tussen Rijk, VNG en mobiele operators over de ordelijke plaatsing van vergunningsvrije antenne-installaties verlengd met vijf jaar. Hierover is uw Kamer geïnformeerd bij brief van 25 januari 2021 (Kamerstukken II, 26 643 en 24 095, nr. 736). Primaire reden voor de verlenging was aanpassing van het convenant vanwege de eisen die voortvloeien uit de bovengenoemde Europese Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1070 (PbEU 2020, L 234) over *small cells*. Omdat zowel gemeenten als operators ook voor vergunningsvrije *small cells* hechten aan zorgvuldige plaatsing, zijn hierover in het nieuwe convenant aanvullende afspraken gemaakt, die zien op het vroegtijdig informeren van gemeenten over een voorgenomen grootschalige plaatsing van *small cells* in hun gemeente.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering op te helderen welke plichten en rechten gelden voor overheidsinstanties, in het bijzonder gemeentes, bij het beheer van de zendapparatuur? Wie is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor het onderhoud en het daarmee goed functioneren van de zendinstallaties? Hoe verhoudt de rol van gemeentes zich hier tot de rol van aanbieders?

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1070 van de Commissie van 20 juli 2020 tot vaststelling van de kenmerken van draadloze toegangspunten met klein bereik krachtens artikel 57, lid 2, van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (PbEU 2020, L 234).

Het beheer en onderhoud van de zendapparatuur voor *small cells* is, in de context van de nieuwe medegebruikverplichting, voor rekening van de eigenaar van de zendapparatuur, net zoals nu ook het geval is bij zendapparatuur voor conventionele antennes op (gemeentelijke) gebouwen. In de regel zal de mobiele operator eigenaar zijn van de zendapparatuur. De rol van de mobiele operator is dus die van eigenaar en beheerder van de geplaatste zendapparatuur voor *small cells*, terwijl de gemeente eigenaar en beheerder blijft van de gemeentelijke infrastructuur waarop de zendapparatuur is geplaatst. Voor het medegebruik sluiten de mobiele operator en de gemeente een overeenkomst, waarin de plichten en rechten over en weer ten aanzien van het gebruik van de infrastructuur en de geplaatste zendapparatuur worden vastgelegd. In deze overeenkomst kunnen afspraken opgenomen worden over bijvoorbeeld plaatsing, veiligheid, onderhoud, reparaties, schade en aansprakelijkheid, en vergoedingen.

3.3.2 Colocatie en gedeeld gebruik

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de in artikel 44 van de Telecomcode opgenomen bevoegdheid niet alleen ziet op «small cells», maar ook op andere netwerkelementen en op bijbehorende faciliteiten, zowel bovengronds als ondergronds, zoals mantelbuizen, kabelgoten, antenne-opstelpunten en gebouwen. Dit werkt door in de artikelen 5b.1 t/m 5b.3 van de Tw. Kan de regering, afgaande op de zinsnede «niet alleen», bevestigen dat deze artikelen ook betrekking hebben op de aanleg van glasvezelnetwerken, bijvoorbeeld in situaties waar sprake is van ondergrondse ordening en/of schaarste in de ondergrondse ruimte, of vanwege bescherming van het milieu?

Artikel 44 van de Telecomcode kan ook betrekking hebben op de aanleg van glasvezelnetwerken, althans bepaalde elementen daarvan. Artikel 44 heeft dezelfde reikwijdte als de voorloper uit het oude Europese telecomkader, artikel 12, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn (2002/21/EG) dat ziet op gedeeld gebruik van faciliteiten of eigendom (met inbegrip van fysieke colocatie). Zowel artikel 12 van de Kaderrichtlijn als artikel 44 van de Telecomcode omvat dus fysieke infrastructuur en passieve en actieve netwerkelementen waarvoor de bevoegde instantie gedeeld gebruik kan opleggen, om het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid te beschermen of om bij te dragen tot stedenbouwkundige of planologische doelstellingen. De regie over ondergrondse ordening en het beheer van ondergrondse ruimte is reeds geregeld in het artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet.

Deelt de regering de mening dat het toepasselijk verklaren van de artikelen 5b.1 t/m 5b.3 op glasvezelnetwerken op gepaste plaatsen kan bijdragen aan een versnelde uitrol van die netwerken en dus aan de realisatie van ten minste 100 Mbps voor iedereen in 2023, conform de gewijzigde motie-Van den Berg (Kamerstuk 24 095, nr. 434)?

Het opleggen van gedeeld gebruik kan, afhankelijk van de omstandigheden in het gebied waar wordt uitgerold, bijdragen aan een versnelde uitrol van glasvezelnetwerken. Zoals in overweging 105 van de Telecomcode is aangegeven kan hierbij gedacht worden aan situaties waar een gebrek aan beschikbare ruimte in de ondergrond noopt tot gedeeld gebruik of wanneer er een natuurlijke barrière moet worden gepasseerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in artikel 5b.1 dat met het oog op de bescherming van het milieu, de volksgezondheid of de openbare veiligheid of vanwege stedenbouwkundige of planologische doelstel-

lingen het desbetreffende bestuursorgaan colocatie of gedeeld gebruik van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten en gedeeld gebruik van eigendom kan opleggen. Deze leden vragen wat het gevolg voor het stadsdeel Segbroek in Den Haag was geweest, indien deze Telecomcode eerder geïmplementeerd was en bestuursorganen eerder meer mogelijkheden en instrumenten hadden om gedeeld gebruik of colocatie op te leggen.

De implementatie van de Telecomcode maakt geen verschil voor de casus van het stadsdeel Segbroek in Den Haag, waar KPN een glasvezelnetwerk ging uitrollen kort nadat T-Mobile dit reeds deed. De reikwijdte van de bepalingen inzake het opleggen van medegebruik is, zoals toegelicht in het antwoord op de onder punt 3.3.2. vermelde vraag van de leden van de CDA-fractie, ten opzichte van het oude Europese telecomkader ongewijzigd. Het is daarmee niet mogelijk om op grond van artikel 44, en dus de voorgestelde artikelen 5b.1 t/m 5b.3 van de Telecommunicatiewet, een marktpartij te verbieden een eigen glasvezelnetwerk uit te rollen op plaatsen waar reeds een glasvezelnetwerk door een andere marktpartij is uitgerold. Vanuit het oogpunt van infrastructuurconcurrentie is exclusiviteit van één glasvezelaanbieder op de lange termijn namelijk onwenselijk en naar Europees en nationaal recht niet toegestaan. Het mag partijen dus in geen geval verboden worden om na een bepaalde periode van graafrust een gebied dat reeds door een concurrent is aangesloten alsnog van een eigen tweede glasvezelnetwerk te voorzien. Er bestaat wel de mogelijkheid voor gemeenten om een bepaalde periode van graafrust op te leggen op basis van de huidige Telecommunicatiewet (artikel 5.4).

Welke lessen zijn geleerd van de casus Segbroek? Naar welke onderdelen en hoe zijn deze lessen vertaald naar onderdelen in de voorliggende wetswijziging?

Een belangrijke les van de casus Segbroek, die volgt uit de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van oktober 2020 (ECLI:NL:RBROT:2020:9443), is dat een gemeente in dergelijke gevallen goed moet onderzoeken welke gevolgen de aanleg van een tweede glasvezelnetwerk heeft voor de ondergrondse ordening en de marktpartij die reeds heeft uitgerold ook vooraf gelegenheid moet geven op dit punt haar zienswijze te geven op grond van artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet en artikel 4.8 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze uitspraak van de Rechtbank Rotterdam heeft evenwel geen gevolgen voor het voorliggende wetsvoorstel, aangezien deze coördinatieplicht reeds is gewaarborgd in de bestaande wetgeving.

De leden van de ChristenUnie-fractie hechten waarde aan het belang van de wet voor de consument wiens straat meerdere malen opengebroken wordt met alle gevolgen voor het straatbeeld en de straatkwaliteit van dien en aan de consumenten in het buitengebied die hopen dat de straat ooit opengebroken gaat worden, zodat ook zij toegang krijgen tot glasvezelinternet. Deze leden vragen daarom wat de impact is van het invoeren van de Telecomcode voor de consument. Hoe draagt deze Telecomcode eraan bij dat trottoirs minder vaak worden opengebroken, maar ook dat Nederland sneller verglaasd wordt? Hoe draagt deze implementatie eraan bij dat consumenten of telecompartijen op een transparante manier en zonder onzichtbare drempels een keuze kunnen maken voor respectievelijk aanbieders van en investeringen in glasvezelnetwerk?

Zowel het oude Europese telecomkader als de Telecomcode is gericht op het bevorderen van infrastructuurconcurrentie, om zodoende duurzame en effectieve concurrentie optimaal te kunnen waarborgen. Deze

infrastructuurconcurrentie zal in de praktijk veelal neerkomen op de beschikbaarheid van een glasvezelnetwerk met daarnaast een kabelnetwerk in hetzelfde gebied, beide met de mogelijkheid tot het bieden van Gigabit-snelheid. De keuze voor consumenten uit meerdere aanbieders die over deze netwerken hun diensten aanbieden, is afhankelijk van (vrijwillige of gereguleerde) netwerktoegang die de netwerkaanbieder biedt. De ACM onderzoekt op dit moment of nieuwe toegangsregulering wenselijk en noodzakelijk is om de concurrentie op de telecommarkt te kunnen waarborgen. Met de wijziging van de Telecommunicatiewet⁴ die op 21 december 2020 in werking is getreden en waarmee een deel van de Telecomcode reeds is geïmplementeerd, heeft de ACM een aanvullend instrument gekregen om toegangsregulering te kunnen opleggen (artikel 6.3 van de Telecommunicatiewet). Ook zijn met die wetswijziging de overstapdrempels voor consumenten om van aanbieder te kunnen wisselen verder verlaagd en kan met de bepalingen inzake het geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken de uitrol goed worden gemonitord. Overlast door aanleg van glasvezelnetwerken kan worden beperkt door coördinatie van de graafwerkzaamheden door gemeenten. Ook is op basis van het huidige artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet het voor gemeenten reeds mogelijk om een bepaalde periode van graafrust te hanteren met oog op het beperken van overlast door bijvoorbeeld snel op elkaar volgende graafwerkzaamheden. Daarbij geldt dat het toegestane tijdstip van aanvang van graafwerkzaamheden, behoudens zwaarwichtige redenen van publiek belang als genoemd in dit wetsartikel, niet later mag liggen dan 12 maanden na de datum van afgifte van het instemmingsbesluit.

3.3.3 Verhouding tussen de hoofdstukken 5, 5a, 5b, 5c, 6 en 6a

De leden van de VVD-fractie stellen tot slot vast dat dit wetsvoorstel de vaststelling van de omslagregeling belegt bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, waarbij een adviserende rol is weggelegd voor de ACM. Gezien de expertise en ervaring van de ACM binnen dit domein vernemen voornoemde leden graag waarom hier gekozen is voor het ministerie als toezichthouder. Kan de regering hier een toelichting op geven?

Zoals hiervoor uiteengezet bij het antwoord op de onder punt 3.2 vermelde vraag van de leden van de CDA-fractie gaat het bij de hier bedoelde omslagregeling voor de kosten van gedeeld gebruik niet om regels voor een specifiek geval maar om algemeen verbindende voorschriften. De bevoegdheid om dergelijke voorschriften is geen taak voor een zelfstandig bestuursorgaan maar hoort thuis bij een door de politiek gecontroleerd orgaan. In dit geval is dat, gezien de technische aard van de materie, de Minister van EZK.

3.4. Interconnectie, interoperabiliteit, aanmerkelijke marktmacht, en toegang tot netwerken

3.4.1. Aanmerkelijke marktmacht

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat met de zogenaamde «afsprakenprocedure» duidelijkheid wordt gegeven over de wijze waarop ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht vrijwillig

⁴ Wet van 11 juni 2020 tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van de onderdelen van richtlijn (EU) 2018/1972 die betrekking hebben op toegangsregulering in geval van replicatiebelemmeringen, het overstappen van telecomaandbieder en het vorderen van inlichtingen ten behoeve van een geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken, Stb. 2020, nr. 199.

toegang tot hun netwerk kunnen geven, om daarmee zelf richting te geven aan de wijze waarop die toegang wordt gegeven. Het betreft onder andere afspraken met betrekking tot een aanbod op grond waarvan andere ondernemingen (mede)investerings kunnen doen in netwerken met zeer hoge capaciteit, bijvoorbeeld glasvezelnetwerken. Wat verwacht de regering hiervan in Nederland?

In de Kamerbrief over de ontwikkelingen in de glasvezelmarkt van 6 mei 2021 (Kamerstukken II, 26 643 en 24 095, nr. 754) is uw Kamer bericht dat grootschalige co-investeringen vooralsnog weinig perspectief hebben. In het rapport over de glasvezelmarkt stelt de ACM vast dat telecomaانبieders in Nederland vooralsnog niet hebben gekozen voor co-investering in glasvezel, zie hiervoor ook het antwoord op de onder punt 1 vermelde vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie. Het vergt in de eerste plaats een mate van openheid door marktpartijen over de eigen uitrolplannen en dus ook onderling vertrouwen, wat begrijpelijkerwijs erg moeilijk ligt bij marktpartijen die met elkaar concurreren. Zoals vermeld in het antwoord op die vraag is er in Nederland op dit moment geen sprake van gereguleerde ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht op de markt voor toegang tot vaste netwerken, aangezien het CBb het marktanalysebesluit van de ACM op 17 maart 2020 heeft vernietigd. De ACM heeft op 9 juli 2021 aangekondigd een nieuwe marktanalyse uit te voeren waarin beoordeeld wordt of bepaalde aanbieders beschikken over aanmerkelijke marktmacht en zo ja, op welke wijze toegang tot de vaste telecomnetwerken moet worden gereguleerd. De ACM verwacht dit najaar een ontwerpbesluit te consulteren.

3.5. Bescherming van gebruikers van communicatiediensten – Eindgebruikers

3.5.1. Gelijkaardige toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een handicap

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat, net als in het huidige regelgevend kader, in de Telecomcode bepalingen zijn opgenomen met het oog op gelijkaardige toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een handicap. De bepalingen in artikel 111 van de Telecomcode ten aanzien van die toegang en keuzemogelijkheden hebben evenwel een dwingend karakter dan het op het huidige regelgevend kader gebaseerde artikel 7.8, derde lid, Tw. Zij lezen dat gelet hierop ervoor is gekozen de huidige bepalingen over toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een fysieke beperking over te brengen naar een afzonderlijk artikel. Het nieuwe artikel 7.3ab Tw, dat in de plaats komt van het huidige artikel 7.8, derde lid, Tw, regelt dat de toegang en keuze tot elektronische communicatiediensten van aanbieders van voor het publiek beschikbare openbare elektronische communicatiediensten gelijkaardig is aan die van de meerderheid van de eindgebruikers. Deze leden vragen wat de zinsnede «de toegang en keuze tot elektronische communicatiediensten van aanbieders van voor het publiek beschikbare openbare elektronische communicatiediensten is gelijkaardig aan die van de meerderheid van de eindgebruikers» precies betekent. Kan dit worden uitgelegd? In hoeverre is dit een correcte vertaling van artikel 111 van de Telecomcode, die ziet op gelijkaardige toegang en keuzemogelijkheden voor eindgebruikers met een handicap? Kan voorts worden toegelicht hoe artikel 7.3aa Tw in de praktijk werkt, dat wil zeggen «het stellen van regels om evenredig te kunnen profiteren van keuze tussen ondernemingen»? Wat betekent dit concreet voor eindgebruikers met een handicap die worden geconfronteerd met diensten die weliswaar veel worden gebruikt maar voor hen slecht toegankelijk zijn? Hoe zijn zij hiermee geholpen?

Ingevolge artikel 111 van de Telecomcode rust op lidstaten de verplichting ervoor te zorgen dat aanbieders van elektronische communicatiediensten ervoor moeten zorgen dat gebruikers met een handicap toegang tot elektronische communicatiediensten hebben die gelijkwaardig is aan de toegang die de meerderheid van de eindgebruikers heeft. Daarnaast moeten lidstaten ervoor zorgen dat aanbieders van elektronische communicatiediensten er op hun beurt voor zorgen dat gebruikers met een handicap dezelfde keuzemogelijkheden hebben wat betreft aanbieders en diensten als de meerderheid van de eindgebruikers (keuzevrijheid). Ter uitvoering van de bepaling worden in artikel 7.3ab van de Telecommunicatiewet aanbieders verplicht ervoor te zorgen dat gebruikers met een handicap toegang tot elektronische communicatiediensten hebben die gelijkwaardig is aan de toegang die de meerderheid van de eindgebruikers heeft, respectievelijk ervoor te zorgen dat gebruikers met een handicap dezelfde keuzemogelijkheden hebben wat betreft aanbieders en diensten als de meerderheid van de eindgebruikers. Het betreft hier dus een één op één – en daarmee correcte – omzetting van de verplichting uit artikel 111 van de Telecomcode. De norm betekent dat de aanbieders ervoor moeten zorgen dat de positie van de gebruiker met een handicap gelijkwaardig is aan die van de meeste (de meerderheid) van hun gebruikers. Een aanbieder moet als het gaat om een dienst die de meerderheid van zijn gebruikers afneemt ervoor zorgen dat de dienst ook kan worden afgenomen door een gebruiker met een handicap of dat een gelijkwaardig alternatief beschikbaar is dat wel geschikt is voor een aanbieder met een handicap. In voorkomend geval kunnen op grond van artikel 7.3ab, tweede lid, van de Telecommunicatiewet nadere regels worden gesteld over de toegang en de keuzemogelijkheden en over de daarbij te hanteren normen en specificaties, opdat gebruikers met een handicap daadwerkelijk een keuze uit dienstaanbieders en diensten krijgen die gelijkwaardig is aan die van gebruiker zonder handicap.

3.5.2. Toegang tot het alarmnummer 1-1-2

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat door technologische ontwikkelingen naast spraakcommunicatiediensten ook andere kanalen om noodhulpdiensten via het alarmnummer 1-1-2 te bereiken relevant worden en dat samen met de Minister van Justitie en Veiligheid zal worden bezien hoe andere kanalen dan spraakcommunicatiediensten op een verantwoorde wijze kunnen worden geïntroduceerd en wat dit betekent voor de regelgeving. Hoe en wanneer krijgt dit handen en voeten?

Voorop staat dat de slagingskans van communicatie met de hulpdiensten via het alarmnummer 1-1-2 het grootst is bij spraakoproepen. Niettemin kunnen ook andere vormen van communicatie zoals tekst en beeld een waardevolle aanvulling vormen op de communicatie met 1-1-2. Dit geldt met name voor eindgebruikers die vanwege een beperking niet of niet goed via spraak kunnen communiceren. Voor hen blijft de Tolcontact-app de eerstaangewezen manier om via tekst of beeldbemiddeling met behulp van een gebarentolk de hulpdiensten te bereiken, zoals is gemeld in reactie op vragen van het lid Van Dam (CDA) over de Tolcontactapp (Aanhangsel Handelingen II, 2019/20, nr. 3438). Daarnaast is afgelopen jaar Emergency-SMS geïntroduceerd, waarmee gebruikers met een beperking via tekst-SMS met de meldkamer kunnen communiceren).⁵ De politie ontwikkelt voorts de 112NL-app. Deze app biedt alle burgers de mogelijkheid om via Real Time Text met de hulpdiensten te communiceren, wanneer zij niet in staat zijn met de hulpdiensten te spreken. Ook

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/alarmnummer-112/vraag-en-antwoord/112-bellen-doven-slechthorenden>.

wordt het met deze app op termijn mogelijk beelden te delen met de meldkamer. Lancering van de 112NL-app is nog dit jaar voorzien, waarbij privacy voor de eindgebruiker, betrouwbaarheid van de oplossing en robuustheid van de keten leidend zijn.

Kan dit mogelijk worden betrokken bij de uitvoering van de motie-Van Dijk/Rajkowski over het ontsluiten van de witte gebieden (Kamerstuk 24 095, nr. 535)?

In de beantwoording van de vragen van het lid Van Dijk (CDA) over mobiele bereikbaarheid en overal in Nederland 1-1-2 kunnen bellen (Aanhangsel Handelingen II, 2020/21, nr. 3438) is aangegeven hoe uitvoering zal worden geven aan de motie-Van Dijk/Rajkowski. Daarbij moet worden opgemerkt dat de slagingskans van communicatie naar het alarmnummer 1-1-2 het grootst is bij spraakoproepen. Indien een mobiele spraakoproep naar 1-1-2 door omstandigheden niet slaagt, zal communicatie via de te lanceren 1-1-2 app die een dataverbinding nodig heeft in beginsel evenmin slagen. Andere kanalen dan spraakcommunicatiediensten om 1-1-2 te bereiken moeten dus worden gezien als aanvulling op spraakoproepen en niet als vervanging daarvan.

4. Uitvoering en impactassessment

De leden van de CDA-fractie benoemen dat onderzoeksbureau Cebeon een assessment heeft uitgevoerd naar de impact van de verplichtingen uit de voorgestelde hoofdstukken 5b en 5c Tw voor met name gemeenten. Deze leden zijn benieuwd of dit onderzoek openbaar is en/of zij het kunnen ontvangen.

Ja, dit onderzoek is openbaar en is te downloaden op de website [overalsnelinternet.nl](https://www.overalsnelinternet.nl).⁶

Cebeon concludeert dat overheidsinstanties de kosten voor de noodzakelijke werkzaamheden uit hoofde van de nieuwe wetgeving kunnen verhalen op de initiatiefnemers door middel van kostendekkende leges en marktconforme vergoedingen. Zijn deze conclusies met gemeenten gedeeld, bijvoorbeeld via de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)?

Ja, de conclusies van het onderzoek van Cebeon zijn besproken in een klankbordgroep waaraan naast een aantal individuele gemeenten ook de VNG deelnam. Verder is het onderzoek via een mailing verspreid onder alle Nederlandse gemeenten, voorzien van een oplegger met de belangrijkste onderzoeksbevindingen en een begeleidend schrijven (Kamerstukken II, 24 095 en 26 643, nr. 546).

Is de nieuwe wetgeving afgestemd met de VNG of individuele gemeenten?

De VNG en gemeenten konden reageren op de publieke consultatie van het nieuwe wetsvoorstel. Daarnaast zijn na de consultatie nog twee informatiebijeenkomsten georganiseerd met de VNG en gemeenten om de verplichtingen die uit de Telecomcode voortvloeien, toe te lichten. Ook is er, op grond van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen, een onderzoek uitgevoerd door bureau Cebeon naar de bestuurlijke en financiële impact voor gemeenten als gevolg van het nieuwe wetsvoorstel. Naar aanleiding van de opmerkingen en suggesties van de

⁶ <https://www.overalsnelinternet.nl/documenten/rapporten/2021/04/30/eindrapport-impactanalyse-telecomcode-cebeon>.

VNG en gemeenten is het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangepast en aangevuld.

Beschikken gemeenten naar de mening van de Staatssecretaris behalve over voldoende middelen ook over voldoende kennis om hun nieuwe taken uit te oefenen? Hoe is geborgd dat lokale overheden niet met taken geconfronteerd worden, waarvoor zij eigenlijk niet zijn toegerust?

In overleggen tussen mijn ministerie, gemeenten en mobiele operators, over de bevindingen uit het onderzoek van Cebeon, hebben gemeenten aangegeven behoefte te hebben aan ondersteuning bij voorbereiding op de implementatie van de nieuwe wetgeving over medegebruik van publieke infrastructuur op grond van het voorgestelde hoofdstuk 5c van de Telecommunicatiewet. Om tegemoet te komen aan die behoefte wordt momenteel, onder aanvoering van Agentschap Telecom en in nauwe samenwerking met de beleidskern van mijn ministerie, de VNG, vertegenwoordigers van grote en kleine gemeenten, en mobiele operators, landelijk voorbeeldbeleid in de vorm van een leidraad «medegebruik publieke infrastructuur» ontwikkeld. Deze leidraad moet gemeenten heel concrete en praktische handvatten (inclusief processtappen en voorbeelddocumenten) bieden om (tijdig) aan alle verplichtingen uit de nieuwe wetgeving te kunnen voldoen. Hierdoor hoeven individuele gemeenten niet zelf het wiel uit te vinden, wat hen tijd en inzet scheelt, en ontstaat er tevens landelijke consistentie in beleid. Verwacht wordt dat alle componenten uit de leidraad, al dan niet gefaseerd per component, uiterlijk begin 2022 gereed zijn. Dat is ruim voordat operators verwachten verzoeken tot medegebruik van publieke infrastructuur bij het overgrote deel van de gemeenten te zullen indienen. Via de hierboven genoemde mailing zijn de gemeenten geïnformeerd over de te ontwikkelen leidraad.

5. Advies en consultatie

De leden van de CDA-fractie constateren dat er geen mkb-toets is uitgevoerd, omdat er in de telecomsector naar verwachting geen of een zeer beperkt aantal mkb-ondernemingen zijn én omdat mkb-bedrijven zijnde eindgebruiker door dit wetsvoorstel juist worden begunstigd. Is bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel desalniettemin met mkb-organisaties als MKB-Nederland en Ondernemend Nederland (ONL) gesproken?

Er is geen apart overleg gevoerd met de door de leden van de CDA-fractie genoemde mkb-organisaties. Daartoe leek geen noodzaak nu, zoals de leden van CDA-fractie ook zelf opmerken, naar verwachting geen lasten voor het mkb uit het wetsvoorstel voortvloeien (zie ook eerste alinea van paragraaf 7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel). De positie van het mkb wordt door het wetsvoorstel juist verstevigd. Zo gaan diverse consumentenbeschermingsbepalingen ook gelden voor zogenoemde micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en organisaties zonder winstoogmerk. Het feit dat niet apart gesproken is met de mkb-organisaties wil overigens niet zeggen dat deze organisaties niet de gelegenheid hebben gehad eventuele vragen of zorgpunten naar voren te brengen. Het wetsvoorstel is immers via internet publiekelijk geconsulteerd. De consultatie heeft evenwel geen bijzondere aandachtspunten met betrekking tot het mkb opgeleverd.

5.1. Gezondheid en straling

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Gezondheidsraad op 2 september 2021 een advies heeft uitgebracht over 5G. Hoe heeft de regering opvolging gegeven aan het advies van de Gezondheidsraad om in te zetten op meer onderzoek?

In navolging van de aanbevelingen in het advies van de Gezondheidsraad, beziet het kabinet op dit moment hoe het een extra bijdrage kan leveren aan (internationaal) onderzoek. Onderzoek blijven doen naar de gezondheidseffecten van elektromagnetische velden (EMV) is een wereldwijde opgave waaraan ook Nederland zijn bijdrage levert. In 2022 verwacht ik een uitgebreide en diepgaande WHO-analyse van de resultaten van onderzoeken waar ook Nederland bij betrokken is. In deze WHO-analyse wordt gekeken naar mogelijke gezondheidsrisico's bij blootstelling onder de huidige blootstellinglimieten waarbij ook de kwaliteit van de wetenschappelijke literatuur wordt beoordeeld. Nederland ondersteunt deze WHO-analyse door op kosten van de rijksoverheid een deskundige ter beschikking te stellen aan dit project. De Gezondheidsraad verwijst in haar rapport expliciet naar deze uitgebreidere analyse van de wetenschappelijke literatuur, die verder gaat dan wat de commissie van de Gezondheidsraad zelf heeft kunnen uitvoeren. De commissie deed namelijk alleen uitspraken over de *potentie* van radiofrequente elektromagnetische velden om de gezondheid te schaden. Daarnaast loopt het internationale epidemiologisch onderzoek COSMOS waaraan Nederland ook financieel bijdraagt. De Nederlandse bijdrage loopt tot en met 2023. Met hulp van het RIVM beziet het kabinet op dit moment hoe Nederland op een zinvolle manier de bijdrage aan (internationaal) onderzoek kan voortzetten in het licht van het advies van de Gezondheidsraad.

Tot slot wil ik niet onvermeld laten dat onderzoeksinstituten in Nederland in 2021 de mogelijkheid hadden om samen met Europese partners voorstellen in te dienen bij het Horizon Europe programma van de Europese Commissie. Daar is 30 miljoen euro beschikbaar gesteld voor extra onderzoek naar EMV en gezondheid. Wanneer die voorstellen gehonoreerd worden, zal Nederland ook via die weg bijdragen aan de internationale kennisopbouw.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Europese Commissie heeft aangegeven de nieuwe blootstellingslimieten in een nieuwe aanbeveling of richtlijn over te zetten. Het is de leden niet duidelijk of dit reeds is gebeurd. Zij vragen de regering de Kamer hierover te informeren. Wanneer zullen de nieuwste ICNIRP-richtlijnen zijn vastgelegd onder de Telecommunicatiewet?

De Europese Commissie heeft afgelopen juni het wetenschappelijk comité SCHEER (*Scientific Committee on Health, Environmental and Emerging Risks*) gevraagd advies uit te brengen over de vernieuwde ICNIRP richtlijnen uit 2020, alvorens de nieuwste blootstellingslimieten aan te bevelen. Deze procedure is bij de aanbeveling uit 1999 ook gevolgd. Het advies wordt in 2022 verwacht. De nieuwe blootstellingslimieten en uitvoeringsregels zullen via een algemene maatregel van bestuur op grond van het voorgestelde artikel 3.24 van de Telecommunicatiewet worden vastgesteld. Deze blootstellingslimieten en regels zullen gelden ter bescherming van de volksgezondheid tegen elektromagnetische velden die het gevolg zijn van het gebruik van frequentieruimte.

De leden van de CDA-fractie constateren dat ondanks het advies van de Gezondheidsraad er bij mensen nog steeds veel onrust over straling is. Zijn er initiatieven in ontwikkeling, bijvoorbeeld op het gebied van communicatie om mensen nog beter te informeren?

Feitelijke informatievoorziening over antennes is voor een ieder van belang. Nederland zet zich daarom in voor toegankelijke informatie. Via het Kennisplatform Elektromagnetische Velden (EMV) en Gezondheid, werken RIVM, DNV, TNO, GGD'en, Agentschap Telecom en ZonMw samen om wetenschap te duiden over mogelijke gezondheidseffecten van elektromagnetische velden en toegankelijk te maken voor burgers, werknemers en lokale overheden. Daarnaast biedt het Antennebureau, het voorlichtingsbureau van de rijksoverheid over antennes, voorlichtingen op locatie voor bijvoorbeeld burgers, gemeenten en gebouw eigenaren. Het Antennebureau en de lokale GGD'en zijn beschikbaar voor iedereen met vragen. Ook verzorgt het Antennebureau (online) cursussen voor professionals en sinds kort online kenniscafés voor gemeenten over techniek, wet- en regelgeving en gezondheid. Zo vindt er deze maand nog een kenniscafé over EMV en gezondheid plaats. Gemeenten vervullen ook een belangrijke rol in het informeren van burgers en beantwoorden van hun vragen over antenneplaatsing en vragen over EMV. Daarom is vanuit mijn ministerie sinds 2020 de informatievoorziening naar gemeenten en burgers over onderwerpen als 5G, antenneplaatsing en straling en gezondheid geïntensiveerd. Daarvoor is de website overalsnelinternet.nl verder uitgebouwd, zijn er maandelijks nieuwsbrieven verstuurd en is er een communicatietoolkit met FAQ's, factsheets, infographics, animaties en video's ontwikkeld.

5.2. Medegebruik van publieke infrastructuur en colocatie en gedeeld gebruik

De leden van de CDA-fractie constateren dat twee informatiebijeenkomsten zijn georganiseerd om de verplichtingen die uit de Telecomcode voortvloeien toe te lichten, onder andere waar het gaat om de openbare ruimte, de effecten van 5G op de gezondheid en de mogelijkheden om regie te kunnen voeren op de plaatsing van small cells. Hoe denkt de regering over een campagne om bijvoorbeeld gemeentes te begeleiden bij de toepassing van de nieuwe wetgeving?

In de afgelopen jaren heeft mijn ministerie de contacten met de VNG en gemeenten versterkt, door de oprichting van een tweetal werkgroepen rond de aanleg van vaste (glasvezel) en mobiele (5G) connectiviteit. Zowel binnen die werkgroepen als via de website overalsnelinternet.nl, bijbehorende nieuwsbrief en de voorlichtingsactiviteiten van het Antennebureau, wordt kennis en informatie gewisseld en verspreid over onderwerpen als 5G, nieuwe telecomwetgeving, antenneplaatsing en straling en gezondheid. Ook wordt er binnen de werkgroepen, waarin naast VNG en gemeenten, ook het Antennebureau en marktpartijen participeren, samengewerkt aan producten, zoals handreikingen, voorbeeldnota's en informatiemateriaal ter stimulering van de harmonisatie van lokaal beleid. Om gemeenten tegemoet te komen bij de implementatie van de nieuwe wetgeving rond medegebruik is – zoals in het antwoord op de onder punt 4 vermelde vragen ook aangegeven – het initiatief genomen om samen met de VNG, gemeenten en mobiele operators landelijk voorbeeldbeleid te ontwikkelen. Verder blijft het gesprek met de VNG en gemeenten gaande om te bezien of er mogelijk aanvullende acties nodig zijn om gemeenten te ondersteunen bij de toepassing van de nieuwe wetgeving.

6. Uitvoerings- en handhavingstoets

6.1. Uitvoerings- en handhavingstoets ACM

De leden van de CDA-fractie constateren dat met de Telecomcode en de daaruit voortvloeiende wijziging van de Telecommunicatiewet een aantal taken en bevoegdheden, zoals het monitoren van de retailprijzen van de diensten die onder de universele dienstverlening vallen en het bepalen van de kwaliteit van dienstverlening, van de Minister naar een nationale regelgevende instantie, in Nederland de ACM, verschuift. Die wordt ook belast met de certificering van een (prijs)vergelijkingsinstrument, als een aanbieder van het instrument in kwestie dat zou willen. In haar uitvoerings- en handhavingstoets schrijft de ACM dat zij inschat dat voor de uitvoering van de implementatie van de EEC (Europees wetboek voor elektronische communicatie) extra middelen nodig zijn en extra inzet van mensen nodig is. Wil de regering hierop ingaan? Hoe is of wordt gewaarborgd dat de ACM zowel haar bestaande als nieuwe taken en bevoegdheden goed kan uitvoeren?

Voor zover nieuwe taken niet kunnen worden opgevangen met de bestaande capaciteit, geeft de ACM in de uitvoeringstoets de extra benodigde mensen en middelen aan. Deze budgetclaims van de ACM zijn onderdeel van de reguliere begrotingscyclus van het Ministerie van EZK. De budgetclaim van de ACM voor de Telecomcode is inmiddels toegekend, zodat de ACM over voldoende mensen en middelen beschikt om de nieuwe taken goed te kunnen uitvoeren en dit niet koste gaat van de bestaande taken.

7. Inwerkingtreding

De leden van de CDA-fractie merken op dat de implementatietermijn van de Telecomcode is verstreken. Wanneer verwacht de regering dat het voorleggende wetsvoorstel in werking kan treden en de implementatie van de verschillende onderdelen zal zijn voltooid?

Om te voldoen aan de implementatieverplichting moet allereerst het voorliggende wetsvoorstel door zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer zijn aangenomen en in werking zijn getreden. Daarnaast is van belang dat de voor de implementatie noodzakelijke lagere regelgeving in werking is getreden. Daarbij gaat het om een algemene maatregel van bestuur die verschillende bestaande algemene maatregelen van bestuur (onder andere het Frequentiebesluit en het Besluit Continuïteit) aanpast en twee ministeriële regelingen. Deze lagere regelgeving wordt thans geconsulteerd en door de ACM en het AT getoetst op uitvoerbaarheid. Na verwerking van de reacties de algemene maatregel van bestuur voor (spoed)advies aan de Raad van State worden voorgelegd. Tegen deze achtergrond denkt de regering dat het mogelijk moet zijn om de implementatie tegen het einde van dit kalenderjaar af te ronden.

II. ARTIKELN

Hoofdstuk 10

Artikel 10.11a

De leden van de CDA-fractie lezen dat Artikel 113, tweede lid van de Telecomcode de mogelijkheid biedt dat lidstaten maatregelen nemen om de interoperabiliteit van andere radio-ontvangers dan autoradio-ontvangers te verzekeren, en dat behalve nieuwe autoradio's ook andere nieuwe consumentenradio's verplicht met DAB+ worden uitgerust. In

artikel 10.11a van de Telecommunicatiewet is ervoor gekozen om niet van deze bevoegdheid gebruik te maken, omdat deze radio's in Nederland ruimschoots verkrijgbaar zijn met digitale ontvangstmogelijkheden. Kan de regering aangeven of, en zo ja welke, andere landen wel van deze bevoegdheid/mogelijkheid gebruik maken? In hoeverre leidt dit tot ongelijkheid tussen lidstaten en vertraging in de uitrol van DAB+?

Het is mij niet van alle Europese landen bekend of zij invulling geven aan de implementatie van het facultatieve deel van artikel 113 (tweede lid) van de Telecomcode. Van België (Vlaanderen) is bekend dat zij voornemens is om per 1 januari 2023 te eisen dat alle nieuwe consumenten FM-ontvangers (dus niet alleen de autoradio's) ook digitale radio moeten kunnen ontvangen. Voor Italië geldt een dergelijke bepaling al sinds januari 2020. Duitsland heeft in het najaar van 2019 een wet aangenomen die verplicht stelt dat alle nieuwe radio's met een digitaal display in staat moeten zijn om digitale radiosignalen te ontvangen (DAB+ en/of internet). Ook Frankrijk kent al enige jaren wetgeving die de integratie van DAB+ ontvangstmogelijkheden in (alle) reguliere radio's met een digitaal display verplicht stelt, zodra een bepaalde mate van uitrol/dekking van DAB+ netwerken in het land is bereikt. Dat is inmiddels het geval waardoor deze bepaling eenzelfde werking heeft als de Duitse bepaling.

DAB+ heeft zich in de afgelopen jaren op verschillende manieren en in verschillende snelheden ontwikkeld in Europa. Met de Telecomcode wordt de ontwikkeling van DAB+ in Europa (deels) geharmoniseerd. Algemeen wordt verwacht dat de bepaling om DAB+ in heel Europa verplicht in auto's in te bouwen, voor een enorme impuls zal zorgen.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
S.A. Blok