

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 667

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 oktober 2017

Het Estse voorzitterschap streeft ernaar om op 11 oktober 2017 in het comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) de Raadspositie aan te nemen ten aanzien van de herziening van het Europees regelgevend kader voor elektronische communicatie. Hierbij informeer ik uw Kamer over de verwachte inhoud en de Nederlandse opstelling. De Raadspositie vormt het mandaat voor de onderhandelingen met het Europees Parlement over het finale compromis, en vormt dus niet de finale uitkomst. Daarnaast ga ik in op de uitvoering van de motie van het lid Paternotte (Kamerstuk 21 501-30, nr. 414), die verzoekt het standpunt in te nemen dat bij een interne markt ook een interne telecommarkt hoort zonder excessieve kosten voor bellen en sms'en binnen die markt, en bij de ter zake bevoegde Raden van Ministers de Europese Commissie te verzoeken met een voorstel hiertoe te komen.

Achtergrond

De Europese Commissie presenteerde haar voorstel, getiteld richtlijn ter vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (COM/2016/590), op 14 september 2016. Uw Kamer werd geïnformeerd over het voorstel, de Nederlandse positie en de onderhandelingen in een BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 2235) en in de geannoteerde agenda's voor en de verslagen van de telecomraad van 2 december 2016 (Kamerstuk 21 501-33, nrs. 616 en 629) en de telecomraad van 9 juni 2017 (Kamerstuk 21 501-33, nrs. 639 en 658).

Het voorstel brengt vier bestaande richtlijnen samen en beoogt vooral de randvoorwaarden voor het realiseren van snelle digitale communicatieverbindingen in de EU te verbeteren. De vier voornaamste thema's zijn: verdere harmonisatie van het beheer van radiospectrum voor mobiele netwerken; aanpassing van de regulering van toegang tot vaste netwerken om meer prikkels te geven tot investeringen; versterking en harmonisatie van de bescherming van eindgebruikers van communicatie-

diensten; en wijziging van de institutionele verhoudingen tussen nationale overheden en onafhankelijke nationale regelgevende instanties (nri's).

Stand van zaken

De concept-Raadspositie (hierna: de Raadspositie) zoals deze op het moment van schrijven luidt, vormt een verbetering ten opzichte van het Commissievoorstel op de voor Nederland belangrijkste onderdelen. Nederland is daarom voornemens in Coreper in te stemmen met de Raadspositie. Onderstaand een overzicht van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het Commissievoorstel.

In de onderhandelingen zijn de inspanningen van lidstaten, waaronder Nederland, vooral gericht op het bereiken van een betere balans tussen harmonisatie en flexibiliteit. Lidstaten willen ruimte behouden om met maatwerk de juiste oplossing te vinden voor nationale omstandigheden en uitdagingen. Ook zijn lidstaten niet overtuigd van het positieve effect van sommige voorstellen op de investeringen in infrastructuur, en zijn ze kritisch over de drang om investeringen te stimuleren indien deze ten koste gaan van de mededinging.

Lidstaten zijn eensgezind in hun opstelling ten aanzien van de spectrumvoorstellen. In de Raadspositie worden, conform de Nederlandse wens, diverse voorstellen teruggedroefd die de ruimte om in te spelen op nationale omstandigheden en doelen zouden inperken. Een voorbeeld is het voorstel voor een minimum looptijd van spectrumvergunningen, die volgens lidstaten onvoldoende flexibiliteit zou bieden om in te spelen op nieuwe marktontwikkelingen. Lidstaten stemmen ook niet in met de voorgestelde bevoegdheid om nadere Europese regels (uitvoeringshandelingen) te stellen ten aanzien van spectrumbeleid. De Raadspositie handhaaft, met Nederlandse steun, wel diverse andere harmonisatievoorstellen. Spectrumveilingen zullen onderling worden beoordeeld om de consistentie binnen de EU te vergroten, waarbij het initiatief wel wordt gelegd bij lidstaten, in plaats van bij de Commissie en de Europese organisatie van telecommetatoezichthouders (BEREC). Daarnaast worden de doelstellingen die lidstaten hanteren bij een verdeling van schaars spectrum geharmoniseerd; wordt het moment van de uitgifte van spectrum voor mobiel breedband gecoördineerd; en worden beperkingen voor het overdragen en leasen van schaars spectrum in lidstaten weggenomen.

De Raadspositie handhaaft, net als het Commissievoorstel, het principe dat eigenaren van netwerken met aanmerkelijke marktmacht (dominantie) toegang tot hun netwerk moeten bieden aan derden, zodat die ook communicatiediensten kunnen aanbieden. Bij dit deelthema is een algemene prioriteit van Nederland het toevoegen van meer opties voor de toezichthouder om toegang te reguleren, zodat ook in een situatie van twee vergelijkbare netwerken (in Nederland KPN en Vodafone-Ziggo) de toegang voor alternatieve aanbieders – en daarmee de mededinging – is gewaarborgd. Dominantie is in die situatie namelijk moeilijker aan te tonen. Nederland pleit daarom voor ruimte om zo nodig toegang tot netwerkonderdelen op te leggen zonder aangetoonde aanmerkelijke marktmacht, op grond van niet-repiceerbaarheid; netwerkonderdelen zijn dan te duur of praktisch ongeschikt om opnieuw aangelegd te worden door een alternatieve aanbieder. In de Raadspositie mogen lidstaten deze ruimte bieden aan hun toezichthouder, maar zijn ze daartoe niet verplicht. De bepaling kan hierdoor rekenen op brede steun van lidstaten. De Europese Commissie is echter tegen deze bepaling, omdat zij regels Europees wil harmoniseren en vreest dat toezichthouders de ruimte die

hun geboden wordt te lichtvaardig zullen benutten. Ook is nog niet duidelijk of de bepaling acceptabel zal zijn voor het Europees Parlement.

Lidstaten, waaronder Nederland, stemmen niet in met het voorstel om nieuwe taken exclusief en verplicht bij een van de politiek onafhankelijke nationale regelgevende instantie te beleggen. In Nederland is dit de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Het gaat in het Commissievoorstel met name om taken ten aanzien van het spectrumbeleid en het beheer van telefoonnummerplannen, maar ook om verplichtingen op het gebied van interoperabiliteit. Momenteel zijn alleen toegangsregulering op basis van aanmerkelijke marktmacht en geschilbeslechting verplichte taken van de onafhankelijke nationale regelgevende instantie en zijn lidstaten vrij om te bepalen waar ze andere taken beleggen. Lidstaten hechten eraan om op politiek niveau een afweging te kunnen blijven maken van de diverse, en vaak tegengestelde, belangen die spelen bij de verdeling van radiospectrum en bij het nummergebruik.

Een discussiepunt onder lidstaten is de vraag of eindgebruikersbescherming, zoals het recht op overstappen en informatie, volledig moeten worden geharmoniseerd in de EU. Sommige lidstaten zijn hier tegen, omdat het ze de vrijheid ontnemt om nationaal een hoger beschermingsniveau te kiezen. Nederland steunt de harmonisatie wel, omdat het zorgt voor een eenduidig regime voor aanbieders van communicatiediensten in de interne markt. De raadspositie is zo geformuleerd dat het Nederlandse beschermingsniveau niet zal lijden onder maximumharmonisatie. Voor lidstaten die een verlaging van het beschermingsniveau vrezen, zouden beperkte uitzonderingen om bestaande nationale beschermingsniveaus te behouden een oplossing kunnen vormen. Lidstaten handhaven het Commissievoorstel om regels voor eindgebruikersbescherming voortaan ook toe te passen op interpersoonlijke communicatiediensten die over het internet worden aangeboden (Over-The-Top-spelers) zoals Whatsapp en Facebook Messenger. Lidstaten, waaronder Nederland, kunnen instemmen met dit onderdeel. Het voorstel zorgt voor een gelijk speelveld tussen traditionele communicatiediensten (telefonie, SMS) en nieuwe internetdiensten, zonder nieuwe spelers onnodig met regels te belasten.

Triloog

Na vaststelling van de Raadspositie zullen de onderhandelingen tussen Raad, Europees Parlement en Europese Commissie (triloog) van start gaan. Het Europees Parlement heeft inmiddels op comiténiveau gestemd over het eigen mandaat voor de onderhandelingen. In de onderhandelingen zal naar verwachting opnieuw worden gediscussieerd over de harmonisatie van het spectrumbeleid en de vormgeving van toegangsregulering.

Het Europees Parlement heeft in zijn positie aandacht gevraagd voor mogelijke regulering van de tarieven voor internationaal bellen binnen de EU, in lijn met de motie van het lid Paternotte (Kamerstuk 21 501-30, nr. 414). Een separaat voorstel van de Europese Commissie, waarover de motie spreekt, is daarom niet meer aan de orde. Hierover zal in de triloog met Europees Parlement en Europese Commissie worden gesproken. Het voorzitterschap zal regelmatig aan lidstaten terugkoppelen hoe de onderhandelingen verlopen en vragen naar het standpunt van lidstaten ten aanzien van het te bereiken compromis. Nederland zal bij die gelegenheid aandacht vragen voor het tegengaan van excessieve kosten van internationaal bellen in dit wetgevend voorstel, in lijn met de motie van uw Kamer.

Naar verwachting kunnen de onderhandelingen in de eerste helft van 2018 worden afgerond. Ik zal uw Kamer over de voortgang van de onderhandelingen informeren in de aanloop naar de eerstkomende Telecomraad op 4 december 2017.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp