

Vergaderjaar 2019–2020

35 368

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

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT ¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 18 oktober 2019 en het nader rapport d.d. 19 december 2019, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 15 juli 2019, no. 2019001396, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet ter invoering van toegangsregulering in geval van replicatiebelemmeringen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot versnelde implementatie van artikel 61, derde lid, van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (hierna: de richtlijn). Dit artikel voorziet in toegangsregulering in geval van replicatiebelemmeringen. In een ander wetsvoorstel worden twee andere bepalingen uit deze richtlijn versneld geïmplementeerd.² De resterende onderdelen van de richtlijn zullen op een later moment door middel van een breder implementatiewetsvoorstel in nationale regelgeving worden omgezet.³

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een versnelde implementatie van richtlijn 2018/1972 in het belang van het verder verlagen van drempels bij het overstappen van telecomaandbieder, en het voorzien in een bevoegdheid tot het vorderen van inlichtingen ten behoeve van een geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken. De Afdeling maakt in haar advies bij dit voorstel (W18.19.0215/IV) dezelfde adviesopmerkingen als in het onderhavige advies.

³ Memorie van toelichting, hoofdstuk 3 («Hoofddlijnen van het wetsvoorstel»).

Met het bovengenoemde wetsvoorstel worden twee wetsvoorstellen samengevoegd die elk afzonderlijk ter overweging bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig zijn gemaakt. Het betreft het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet ter invoering van toegangsregulering in geval van replicatiebelemmeringen en het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een versnelde implementatie van richtlijn 2018/1972 in het belang van het verder verlagen van drempels bij het overstappen van telecomaانبieder, en het voorzien in een bevoegdheid tot het vorderen van inlichtingen ten behoeve van een geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken.

Blijkens de mededelingen van de Directeur van Uw kabinet van 15 juli 2019, nr. 2019001396 en nr. 2019001397, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar adviezen inzake de hiervoor bedoelde afzonderlijke wetsvoorstellen rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Deze adviezen, gedateerd 18 oktober 2019, nr. W18.19.0213/IV en W18.19.0215/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert de versnelde implementatie van genoemde bepaling van de richtlijn dragend te motiveren. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

De richtlijn dient uiterlijk op 21 december 2020 te zijn geïmplementeerd. Hoewel de datum van inwerkingtreding van het voorstel bij koninklijk besluit zal worden geregeld, wordt gestreefd naar een eerdere inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.⁴ In de toelichting wordt niet ingegaan op de vraag of de richtlijn vervroegde toepassing van richtlijnbepalingen toelaat. Artikel 124, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn schrijft voor dat de lidstaten de implementatiewetgeving vanaf 21 december 2020 toepassen.⁵ De Uniewetgever beoogt met dit type bepaling te voorkomen dat de lidstaten in richtlijnen vervatte bepalingen op uiteenlopende tijdstippen in de loop van de hun toegekende omzettingstermijn gaan toepassen.⁶ Hierdoor zouden nieuwe belemmeringen kunnen ontstaan.

De Afdeling adviseert dragend te motiveren dat de richtlijn de vervroegde toepassing van de met dit voorstel te implementeren bepalingen zou toelaten. Zij adviseert daarbij ook in te gaan op de wenselijkheid om de verschillende onderdelen van de Telecomcode gelijktijdig en in onderlinge samenhang te implementeren. Dit gelet op de doelstelling van de richtlijn om de onderlinge samenhang en toegankelijkheid van de regels die van toepassing zijn op elektronische communicatienetwerken te versterken. Daar komt bij dat implementatie in dit geval zou betekenen dat de bepalingen waarin dit voorstel voorziet waarschijnlijk slechts enkele maanden eerder in werking zouden treden dan de overige bepalingen van de richtlijn (bij tijdige implementatie daarvan).

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 9 («Overgangsrecht en inwerkingtreding»).

⁵ Artikel 124 lid 1 van de richtlijn.

⁶ Zie richtsnoer 20.14 van de Gemeenschappelijke praktische handleiding van de van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie ten behoeve van eenieder die bij de opstelling van wetgevingsteksten van de Europese Unie is betrokken. Deze handleiding is een uitvoeringsmaatregel die is genomen op grond van het «Interinstitutioneel akkoord van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 22 december 1998 betreffende de gemeenschappelijke richtsnoeren voor de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving», PbEU 1999, C 73). De handreiking is te raadplegen op de website van de Europese Unie: <https://eur-lex.europa.eu/content/techleg/KB0213228NLN.pdf>.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert voor beide wetsvoorstellen in de toelichting nader in te gaan op de beoogde versnelde implementatie, mede gelet op het feit dat ook een wetsvoorstel in voorbereiding is ter implementatie van de overige onderdelen van de Telecomcode.

In paragraaf 2 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op het belang van een afzonderlijke implementatie voor de onderdelen van de Telecomcode waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, rekening houdend met het belang van samenhang en toegankelijkheid van de regels voor elektronische communicatienetwerken. In het gewijzigde wetsvoorstel is naar aanleiding van de opmerking van de afdeling over artikel 124 van de Telecomcode bepaald dat het wetsvoorstel, eenmaal tot wet verheven, op 21 december 2020 in werking treedt.

Ten slotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt een tweetal wijzigingen aan te brengen die niet het gevolg zijn van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Het betreft ten eerste de aanvulling van het gewijzigde wetsvoorstel met een verplichting voor overdragende aanbieders om een overstappende abonnee eventuele resterende tegoeden voor vooruitbetaalde diensten terug te betalen, zoals artikel 106, zesde lid, derde alinea, van richtlijn (EU) 2018/1972, van lidstaten vereist. De tweede wijziging heeft betrekking op de definities van micro-onderneming, kleine onderneming en organisatie zonder winstoogmerk. De definities van micro-onderneming en kleine onderneming zijn zo aangepast dat wordt aangesloten bij richtlijn 2013/23/EU (de Jaarrekeningenrichtlijn). Hiernaast is een definitie toegevoegd voor het begrip organisatie zonder winstoogmerk.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer