No.W15.15.0390/IV 's-Gravenhage, 3 december 2015

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 10 november 2015, no.2015001968, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet ter uitvoering van de netneutraliteitsverordening, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voegt bepalingen toe aan de Telecommunicatiewet waarmee de nodige uitvoering wordt gegeven aan de artikelen met betrekking tot open internettoegang uit de zogenoemde netneutraliteitsverordening. Het wetsvoorstel is gelet op de in het ontwerp opgenomen toepassingsdatum (30 april 2016) met een verzoek om spoedbehandeling aan de Afdeling voorgelegd, nog voordat de verordening is vastgesteld. De ontwerptekst die 1 oktober 2015 door de Raad van de Europese Unie is vastgesteld, is 27 oktober 2015 door het Europees Parlement aanvaard. De verordening is 26 november 2015 bekendgemaakt.[[1]](#footnote-1)

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel naar de Kamer te zenden, maar heeft een opmerking over de toelichting bij een deel van het voorstel.

1. Verschillen met het bestaande regime

In artikel 7.4a van de Telecommunicatiewet zijn strikte waarborgen voor netneutraliteit neergelegd. Nu dit onderwerp uitputtend geregeld zal gaan worden in de netneutraliteitsverordening vervallen de desbetreffende bepalingen. Op een aantal belangrijke punten bestaan er echter inhoudelijke verschillen tussen het bestaande regime en het nieuwe. Zo ontbreekt het thans geldende duidelijke verbod op prijsdiscriminatie in de verordening, een aspect dat Nederland aanleiding gaf in de Raad tegen de verordening te stemmen. Anderzijds bevat de verordening ook nieuwe voorschriften zoals voor zogenoemde gespecialiseerde diensten.[[2]](#footnote-2), [[3]](#footnote-3) Daarnaast wijken de opzet en de formulering van de bepalingen in de verordening in belangrijke mate af van de bepalingen die gaan vervallen.[[4]](#footnote-4)

De Afdeling onderschrijft de noodzaak de bestaande bepalingen te laten vervallen, maar merkt op dat de toelichting geen aandacht besteedt aan de verschillen tussen het bestaande en het nieuwe regime en de gevolgen daarvan voor eindgebruikers en aanbieders. Het verplichte karakter van de voorgestelde wijziging doet er niet aan af dat weergave op hoofdlijnen van deze aspecten in de toelichting van belang is voor een goede behandeling van het wetsvoorstel en ter duiding van het geldende recht in de praktijk. Ook de gevolgen voor uitvoering en handhaving behoeven daarbij mogelijk aandacht.

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

1. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.  
  
  
De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W15.15.0390/IV

* Met behulp van model E van Aanwijzing 180 van de Aanwijzingen voor de regelgeving bewerkstelligen dat inwerkingtreding vóór de toepassingsdatum van de verordening is uitgesloten en eventuele inwerkingtreding daarna gegarandeerd op de kortst mogelijke termijn plaatsvindt.

1. Verordening (EU) 2015/2120 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open internettoegang en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten en Verordening (EU) Nr. 531/2012 van het Europees Parlement en de Raad betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie (PbEU L 310). [↑](#footnote-ref-1)
2. Bij gespecialiseerde diensten gaat het om diensten die wel netwerkcapaciteit benutten maar niet voorzien in ‘connectiviteit met vrijwel alle eindpunten van het internet’ (art. 2 van de verordening) en dus geen internettoegangsdienst zijn. Het gaat dan om diensten als bijvoorbeeld telefoneren via internet (VOIP), bepaalde televisiediensten of voorzieningen voor gezondheidszorg op afstand. Het aanbieden van deze diensten wordt aan voorschriften onderworpen om vervanging van of nadelige invloed op open internettoegang tegen te gaan (artikel 3, vijfde lid, van de verordening). [↑](#footnote-ref-2)
3. Brief van de Minister van Economische Zaken van 9 november 2015 (Kamerstukken II 2015/16, 24 095, nr. 393). [↑](#footnote-ref-3)
4. Enkele voorbeelden:

   art. 7.4a Telecommunicatiewet richt zich tot ‘aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken waarover internettoegangsdiensten worden geleverd’ *en* tot ‘aanbieders van internettoegangsdiensten’, de verordening richt zich voor wat betreft de belangrijkste voorschriften alleen op ‘aanbieders van internettoegangsdiensten’ (artikel 3, eerste tot en met vierde lid, en artikel 4).

   Art. 7.4a. eerste lid, onder a, staat bepaalde verkeersmaatregelen toe om *gevolgen* van congestie te beperken mits *gelijke* soorten verkeer gelijk worden behandeld, artikel 3, derde lid, onder c, van de verordening laat ook maatregelen toe om ‘nakende netwerkcongestie’ te *voorkomen* op voorwaarde dat *gelijkwaardige* soorten verkeer gelijk worden behandeld. De verordening eist daarbij (anders dan de tekst van art. 7.4a.) bij maatregelen ter beperking van effecten van congestie expliciet dat deze van ‘uitzonderlijke of tijdelijke’ aard is.

   Art. 7.4a, tweede lid, van de Telecommunicatiewet, ziet op een meldplicht in het belang van de eindgebruiker die in de verordening ontbreekt. [↑](#footnote-ref-4)