

Vergaderjaar 2016–2017

34 739

Regels over de informatie-uitwisseling betreffende bovengrondse en ondergrondse infrastructuur van netten en netwerken ter voorkoming van graafschade en ter bevordering van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid, alsmede wijziging van de Telecommunicatiewet ter bevordering van medegebruik van fysieke infrastructuur en van de gecoördineerde aanleg van civiele werken (Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken)

Nr. 5**VERSLAG**

Vastgesteld 8 september 2017

De vaste commissie voor Economische Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

	blz.
I. ALGEMEEN	2
1. Doel en aanleiding	2
2. Hoofdlijn van het wetsvoorstel	2
2.1. Medegebruik van fysieke infrastructuur	2
2.2. Fysieke binnenhuisinfrastructuur en toegangspunten	4
2.3. Coördineren van de uitvoering van civiele werken	4
2.4. Toegang tot minimuminformatie	4
2.5. Vergunningprocedure civiele werken	5
3. Consultatie	5
3.1. Algemene opmerkingen ten aanzien van het wetsvoorstel	5
II. ARTIKELEN	5

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden betreuen wel de trage implementatie van de richtlijn breedband; deze had namelijk al op 1 januari 2016 geïmplementeerd moeten zijn. Zij zijn het hierbij niet eens met de constatering van de regering dat de gevolgen van de termijnoverschrijding relatief beperkt zijn, gelet op het hoge aansluitingspercentage van burgers en bedrijven op breedbandnetwerken. Er zijn namelijk nog genoeg inwoners in Nederland die nog geen toegang hebben tot snel internet, waardoor snelle implementatie wel degelijk van belang is. Deze leden hebben verder een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Naar aanleiding hiervan hebben zij nog een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse het wetsvoorstel gelezen en vinden het positief dat dit wetsvoorstel beoogt dat er minder maatschappelijke kosten en minder milieukosten ontstaan door sectoroverschrijdend medegebruik van civiele werken te bevorderen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden erkennen de voordelen van het beter in kaart brengen van ondergrondse netwerken, zodat schade en onnodige kosten door graafwerkzaamheden voorkomen kunnen worden. Het stimuleren van medegebruik en de verplichting daartoe voor netwerkexploitanten kan dan ook op steun van de SP-fractie rekenen. Deze leden hebben vragen over de wijze waarop de regering informatie-uitwisseling over kritieke nationale infrastructuur vormgeeft. Waarom wordt gekozen voor de term «veiligheid» als het gaat om het uitsluiten van kritieke nationale infrastructuur van verplichtingen tot informatie-uitwisseling? Licht het niet voor de hand in de wet vast te leggen dat ook andere publieke belangen waaronder de volksgezondheid en de integriteit van netwerken wettelijk beschermd worden?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel ter uitvoering van de Europese Richtlijn breedband (2014/61/EU). Zij hebben nog wel enkele vragen.

2. Hoofdpijn van het wetsvoorstel

2.1. Medegebruik van fysieke infrastructuur

De leden van de VVD-fractie merken op dat ingediende voorstellen een beëindiging van de werking van artikel 3.24 Telecommunicatiewet voorzien. In 2011 heeft de Kamer een amendement aangenomen dat tariefmisbruik bij hoge zendmasten (> 100 meter) tegengaat. Deze zendmasten hebben wat deze leden betreft een aparte positie, aangezien zij als onderdeel van een unieke infrastructuur kunnen worden aangemerkt. In het verleden zorgde de monopoliepositie van deze zendmasten ervoor dat er onredelijke prijzen konden worden gevraagd aan gebruikers van deze masten. Het aangenomen amendement zorgde voor een beëindiging hiervan. Aangezien de door de Kamer aangebrachte wijziging een positief effect heeft gehad (het beëindigde de prijsstijgingen en liet geen ruimte meer voor monopolie-misbruik), vragen deze leden waarom de huidige regeling wordt geschrapt. Deze bepaling heeft in het verleden zijn nut en noodzaak bewezen. Wat zijn volgens de regering de gevolgen

bij het schrappen van dit artikel? Is de toegang tot de faciliteiten van een zendmast (> 100 meter) tegen een redelijke prijs gegarandeerd?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de richtlijn de aanbieders van openbare communicatienetwerken het recht geeft om onder redelijke voorwaarden toegang te krijgen tot de fysieke infrastructuur van ondernemingen en dat alleen op grond van objectieve redenen een netwerkexploitant de toegang tot specifieke infrastructuur mag weigeren. Wat zijn deze redelijke voorwaarden en objectieve redenen? Mocht hier discussie of conflicten over ontstaan, welke instantie verstrekt dan helderheid en aan de hand van welke voorschriften wordt dit gedaan?

De leden van de D66-fractie merken op dat in artikel 3.24, en in het bijzonder het vierde lid, van de Telecommunicatiewet de eis van een «redelijke vergoeding» nader wordt gespecificeerd. Het wetsvoorstel schrapt dit artikel en biedt ter vervanging het voorgestelde hoofdstuk 5a. De leden vragen de regering nader toe te lichten in hoeverre dit hoofdstuk, in vergelijking tot het genoemde artikel 3.24, voorziet in het verzekeren van een redelijke vergoeding en voorwaarden voor medegebruikers.

Het wetsvoorstel omvat voorts een schrapping van artikel 20.5, tweede lid, en een vernummering van artikel 5.2, achtste lid, van de Telecommunicatiewet, onder andere strekkend tot het schrappen van de gedoogplicht voor ongebruikte telecomvoorzieningen indien door de gedoogplichtige een verzoek tot verwijdering wordt gedaan. De leden van de D66-fractie verwelkomen in beginsel deze vereenvoudiging van de regelgeving. Wat hen betreft, is het wel van belang dat de gedoogplichtregeling voor alle partijen afdoende helderheid biedt. Zij vragen in hoeverre de voorgestelde wetstekst nu verzekert dat een verzoek van de gedoogplichtige tot verwijdering ook een verzoek op redelijke gronden is, en of zodoende de verhouding tussen de belangen van degene op wie de gedoogplicht rust en de aanbieder in geval van een verzoek tot verwijdering in evenwicht zijn. Is het wenselijk een clausulering van redelijkheid te verbinden aan een verzoek van een gedoogplichtige, bijvoorbeeld strekkend tot het beperken van die verzoeken tot situaties waarin de grond reeds geopend wordt, gebruik van de telecomvoorzieningen niet meer voorzien is en/of de telecomvoorzieningen ook geen onderdeel uitmaken van een netwerk voor reservecapaciteit van de aanbieder.

De leden van de GroenLinks-fractie denken dat het niet verstandig is om artikel 3.24 van de Telecommunicatiewet te schrappen. In dit artikel wordt de het medegebruik van hoge zendmasten geregeld, waardoor het medegebruik van hoge zendmasten extra bescherming geniet. Dit heeft als gevolg gehad dat de tarieven die omroepen betalen voor het gebruik van de hoge zendmasten aanzienlijk zijn gedaald, dat er geen geschillen meer zijn ontstaan over de hoogte van die tarieven en dat masteigenaren en mastgebruikers sindsdien in een genormaliseerde situatie met elkaar omgaan. Destijds is deze regeling met algemene stemmen aangenomen. Kan de regering deze bepaling in stand houden?

De leden van de SP-fractie hebben zorgen over het schrappen van artikel 3.24 uit de Telecommunicatiewet waardoor – zonder invoering van een alternatief wetsartikel – de kans bestaat dat exploitanten van zendmasten hun tarieven fors zullen verhogen. Is de regering bereid om in de wet een waarborg op te nemen zodat de tarieven voor het gebruik van deze masten transparant, efficiënt en non-discriminatoir blijven zoals de huidige Telecommunicatiewet voorschrijft?

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over het voorstel van de regering om artikel 3.24 van de huidige Telecommunicatiewet over medegebruik van antenne-opstelpunten door onder meer radioomroepen te schrappen. De regering wil dit medegebruik opnemen in de generieke regeling voor medegebruik (hoofdstuk 5a van het voorliggende wetsvoorstel). Deze leden zetten hier enkele vraagtekens bij. Omroepen gebruiken hoge antenne-opstelpunten ofwel zendmasten voor de distributie van zowel FM-uitzendingen als DAB+ uitzendingen. Er zijn nauwelijks alternatieven voor het gebruik van deze bestaande zendmasten. Derhalve is in de praktijk sprake van een monopolie. In verband hiermee is via artikel 3.24 een bijzondere bepaling met betrekking tot een redelijke vergoeding in de huidige Telecommunicatiewet opgenomen. De vergoeding moet «efficiënt, transparant en niet-discriminatoir» zijn, en «de kosten van de werkelijk afgenomen capaciteit» weerspiegelen. De bepalingen met betrekking tot een redelijke vergoeding zijn in de generieke regeling veel beperkter ingevuld. De leden van de SGP-fractie vreezen kostenstijgingen voor het medegebruik, omdat zoals eerder aangegeven in de praktijk sprake is van een monopolie. Deelt de regering deze analyse? Is de regering bereid de bijzondere bepaling in artikel 3.24 van de Telecommunicatiewet met betrekking tot de redelijke vergoeding voor medegebruik van zendmasten alsnog integraal over te nemen in het voorliggende wetsvoorstel? Zo nee, welk onoverkomelijk bezwaar ziet de regering?

2.2. Fysieke binnenhuisinfrastructuur en toegangspunten

De leden van de D66-fractie constateren dat volgens artikel 3 van het wetsvoorstel de aanleg, de instandhouding en de opruiming van netten zodanig moeten plaatsvinden dat het beheer van andere netten niet onnodig in gevaar wordt gebracht of wordt bemoeilijkt. Deze leden vragen of verduidelijkt kan worden welke instantie toeziet op de naleving hiervan en wat hierbij de rol van de gemeenten is. Voorts vragen de leden van de D66-fractie in welke situaties het kan zijn dat het beheer van andere netten wel in gevaar wordt gebracht of wordt bemoeilijkt.

2.3. Coördineren van de uitvoering van civiele werken

De leden van de CDA-fractie zijn ook hier benieuwd naar wat onder een redelijk verzoek van een onderneming die openbare communicatienetwerken aanbiedt aan een netwerkexploitant wordt verstaan, en wie uiteindelijk bepaald wat een redelijk verzoek is en aan de hand van welke voorschriften dit wordt gedaan.

2.4 Toegang tot minimuminformatie

2.4.1. Toegang tot minimuminformatie – WION wordt WIBON

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de bovengrondse hoogspanningsinfrastructuur niet onder de huidige WION en dus ook niet onder het KLIC meldingssysteem valt? Zo ja, kan dit tot (letsel)schade en stroomstoringen leiden doordat grondwerkers, die in de buurt van hoogspanningsinfrastructuur werkzaamheden verrichten, niet volledig op de hoogte zijn van de gevaren van hoogspanningslijnen en bijvoorbeeld op onvoldoende afstand werken waardoor de lijnen geraakt worden? Zou het daarom verstandig kunnen zijn het bovengrondse hoogspanningsinfrastructuur wettelijk in het KLIC meldingssysteem op te nemen? Zo niet, waarom zou dat niet verstandig zijn?

De leden van de D66-fractie merken op dat dit wetsvoorstel de informatie-uitwisseling tussen de betrokken ondernemingen bij medegebruik van infrastructuur of coördinatie van civiele werken regelt. Daarbij voorziet het wetsvoorstel in een aantal verplichtingen die waarborgen dat aanbieders van communicatienetwerken aanbieden, toegang hebben tot bepaalde minimuminformatie nadat er een informatieverzoek is gedaan. Deze leden vragen of de regering kan toelichten in hoeverre het wetsvoorstel voorkomt dat gevoelige informatie over nationale kritieke infrastructuur ongewenst openbaar wordt gemaakt.

2.5. Vergunningprocedure civiele werken

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het wenselijk is dat bij werkzaamheden in de buurt van bovengrondse leidingen, bijvoorbeeld 380KV, ook een KLIC melding komt. In hoeverre is de extra regeldruk en zijn de extra kosten hiervoor in verhouding tot het risico op schade door werkzaamheden in de nabijheid van bovengrondse leidingen?

3. Consultatie

3.1. Algemene opmerkingen ten aanzien van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat artikel 3.24 van de Telecommunicatiewet wordt geschrapt. Deze leden vragen wat het verband is tussen de richtlijn en het schrappen van dit artikel. In de consultatie hebben partijen aangegeven bezwaren te hebben tegen het laten vervallen van de specifieke vergoedingsnorm ten aanzien van medegebruik van omroep zenderwerken (artikel 3.24, vierde en vijfde lid, en artikel 5.12 van de Telecommunicatiewet). Welke partijen waren dit en zijn er ook partijen geweest die hebben aangegeven zich wel te kunnen vinden in dit voornemen? Klopt het dat deze genoemde artikelen dienen als toegangsregulering voor bescherming van de omroepen (publiek en commercieel), zodat huurprijzen voor het medegebruik van zendmast-ruimte redelijk en reëel werden? Klopt het tevens dat we hier te maken hebben met een monopolioïde infrastructuur, waarbij omroepen niet kunnen uitwijken naar gelijkwaardige infrastructuur en dat grote zendmasten door hun hoogte en hun bestaande locaties unieke, niet-duplicerbare en onvervangbare infrastructuur zijn? Zo ja, waarom zou het dan wenselijk zijn artikel 3.24 te laten vervallen? Leidt dit niet tot de situatie van voor 2013 met kans op discriminatie, toegangsbeperking, excessieve prijzen/tariefmisbruik, onredelijke voorwaarden en jarenlange geschillen? Zo nee, kan de regering dit onderbouwen? Klopt het dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) geen nadere instrumenten heeft om te toetsen op de redelijkheid van de vergoeding mochten deze artikelen vervallen? Is het reëel om grote zendtorens gelijk te stellen aan ondergrondse kabelnetwerken? Wie bepaald op dit moment de hoogte van de specifieke vergoedingsnorm ten aanzien van medegebruik van omroep zenderwerken?

II. ARTIKELEN

Artikel 9

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over artikel 9 van het voorliggende wetsvoorstel. Op dit moment geldt voor agrarische ondernemers een gedoogconstructie ten aanzien van agrarische grondbe- werking tot een diepte van 50 centimeter en is via artikel 12 van de huidige Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION) de mogelijkheid gecreëerd voor een collectieve graafmelding ten behoeve van het ter beschikking stellen van kaartmateriaal. Deze vrijstelling

bespaart agrarische ondernemers veel administratieve lasten en heeft weinig negatieve gevolgen, omdat leidingen en kabels in bijna alle gevallen dieper liggen dan 50 centimeter. Gaat de regering de huidige gedoogconstructie, zoals eerder aangegeven, omzetten in een definitieve vrijstelling via de in artikel 9 van de WIBON genoemde algemene maatregel van bestuur? Wordt de huidige gedoogconstructie gehandhaafd tot het moment dat deze vrijstelling van kracht wordt?

Artikel 36 – Wijziging van de Telecommunicatiewet

Onderdeel E – artikel 5.2

Artikelen 5.2, negende(nieuw) lid – Gedoog- en opruimplicht voor ongebruikte telecommunicatiekabels

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een efficiënte aanleg van breedbandnetwerken wenselijk is om de kosten te verminderen. Deze leden kunnen zich in deze redenatie vinden. Echter, met voorgesteld artikel 5.2 Telecommunicatiewet wordt de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk verplicht om aangelegde kabels die gedurende een aaneengesloten periode van tien jaar geen deel uitmaken van een openbaar elektronisch communicatienetwerk op te ruimen wanneer degene op wie de gedoogplicht rust de aanbieder daartoe verzoekt. Zij vragen of dit ook van toepassing is op ongebruikte buizen die wellicht in de toekomst nog kunnen worden gebruikt om kabels in aan te leggen. Indien dit het geval is, is dit volgens deze leden onnodige kapitaalvernietiging. Hierbij komt dat er in het geval van precarioheffing (hetgeen mogelijk is volgens de memorie van toelichting) een onnodige druk uitoefent op aanbieders van telecommunicatienetwerken. Hoe kijkt de regering hier tegen aan? Is er in het huidige voorstel rekening gehouden met het tegengaan van eventueel misbruik van deze regeling? Een verzoek tot verwijdering van ongebruikte buizen of kabels dient volgens de leden van de VVD-fractie redelijk te zijn, hetgeen niet is opgenomen in de voorgestelde wetwijziging. De voorgenoemde redenen zorgen voor een te onduidelijke situatie voor zowel gedoog- als gedoogplichtige, wat volgens deze leden onwenselijk is. Hoe denkt de regering dat het huidige voorstel er in kan voorzien dat dergelijke verzoeken redelijk van aard zijn?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in het ter consultatie voorgelegde wetsvoorstel werd voorgesteld om de opruimplicht voor ongebruikte kabels geheel te schrappen. In verband met reacties in de consultatie over schaarse ruimte in de ondergrond en het oogpunt van algemeen belang (milieu, efficiënt gebruik van de grond, e.d.) is dit gewijzigd. Kan de regering nader toelichten waarom deze belangen zwaarder zouden moeten wegen dan het belang om de kosten aanleg van breedband te beperken (doel van de richtlijn)? Deze leden lezen dat het uitgangspunt nu blijft gehandhaafd dat de aanbieder verplicht is kabels die gedurende een aaneengesloten periode van tien jaar geen deel uitmaken van een openbaar elektronisch communicatienetwerk op verzoek van de gedoogplichtige op moeten worden opgeruimd, omdat het om diens grond gaat. Deze leden vragen of dit alle verzoeken van de gedoogplichtige voor verwijdering van kabels betreft oftewel, moet een verzoek van een gedoogplichtige voor verwijdering van kabels worden gehonoreerd zonder dat het gaat om een redelijk verzoek? Zo ja, is dit volgens de regering wenselijk, omdat het namelijk kan gaan om een verzoek van verwijdering van kabels die wel degelijk geschikt kunnen zijn voor de uitrol van breedband. Zou de regering daarnaast kunnen aangeven wie de rol van gedoogplichtige vervullen: zijn dat de gemeenten, provincies en de waterschappen?

De leden van de CDA-fractie hebben verder begrepen dat een dreigende precarioheffing van de baan is. Klopt het dat gemeenten, provincies en waterschappen op dit moment geen precariobelasting kunnen heffen op kabels die op dat moment ten minste 10 jaar niet gebruikt zijn en dat dit door het wetsvoorstel ook voor de toekomst zo blijft? Of kan een gedoogplichtige in dit wetsvoorstel wel precariobelasting heffen indien deze gedoogplichtige na 10 jaar een verzoek tot opruimen heeft gedaan? Mocht dit laatste het geval zijn, ontstaat er dan niet een prikkel voor gedoogplichtigen om na 10 jaar een verzoek voor verwijdering in te dienen, waardoor het doel van de richtlijn, efficiënte uitrol van breedband, niet optimaal wordt behaald?

De leden van de CDA-fractie lezen verder in de memorie van toelichting dat Nederland wat betreft huisaansluitingen van oudsher zowel een koper- als een coaxinfrastructuur heeft. Doordat beide infrastructuren geschikt zijn gemaakt voor het aanbieden van meerdere diensten, kunnen klanten kiezen voor een van beide waardoor ongeveer de helft van de huisaansluitingen actief is en de andere helft dus inactief. Dit inactieve deel kan op verzoek van de klant ieder moment geactiveerd worden. Deze leden vragen of de regering kan aangeven of de wet uitsluit dat huisaansluitingen, die als gevolg van concurrentie gedurende een aaneengesloten periode van tien jaar niet in gebruik zijn maar op verzoek van de klant ieder moment geactiveerd kunnen worden, op verzoek van de gedoogplichtige moeten worden verwijderd en dat de gedoogplicht voor deze aansluitingen daarmee komt te vervallen. Is regering van mening dat dit redelijkerwijs niet de bedoeling kan zijn?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Ziengs

De griffier van de commissie,
Nava