

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 september 2017

I. Algemeen

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken danken voor hun inbreng en voor de vragen die ze hebben gesteld en de opmerkingen die zijn gemaakt over het wetsvoorstel houdende regels over de informatie-uitwisseling betreffende ondergrondse infrastructuur van netten en netwerken van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid (Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken). Op de gestelde vragen ga ik, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, hieronder in. Hierbij wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom in het wetsvoorstel is gekozen voor de term 'veiligheid' voor het uitsluiten van kritieke nationale infrastructuur van verplichtingen tot informatie-uitwisseling en waarom niet ook andere belangen zoals volksgezondheid en de integriteit van netwerken wettelijk zijn vastgelegd.

Voor het uitsluiten van verplichtingen tot informatie-uitwisseling is aangesloten bij het regime zoals dat nu geldt op basis van de huidige Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (hierna: WION). Daarin zijn veiligheidsgebieden, onder andere Schiphol en een aantal defensieterreinen, aangewezen waarvoor een afwijkend informatie-regime geldt. Deze gebieden worden aangewezen vanuit veiligheidsredenen, waarbij het begrip 'veiligheidsredenen' ruim moet worden uitgelegd en ook de integriteit van netwerken omvat. Door de systematiek waarop een informatieverzoek betrekking moet hebben (bij oriënterende werkzaamheden een oriëntatiepolygoon en bij graafwerkzaamheden een graafpolygoon) heeft de informatie-uitwisseling slechts betrekking op een afgebakend gebied en een beperkt deel van een netwerk. Daarnaast gaat het om een gesloten systeem van informatie-uitwisseling. De informatie is alleen bestemd voor de partijen die toegang hebben tot het informatiesysteem en moet vertrouwelijk behandeld worden en niet aan derden worden verstrekt. Vanwege deze redenen is het afdoende om het uitsluiten van informatieverplichtingen in verband met kritieke nationale infrastructuur te baseren op veiligheidsbelangen.

II. Hoofdlijn van het wetsvoorstel

2.1 Medegebruik van fysieke infrastructuur

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom artikel 3.24 wordt geschrapt, terwijl deze bepaling zijn nut en noodzaak heeft bewezen.

De bepaling wordt vervangen door een nieuw artikel 5a.5, eerste lid, onderdeel b (redelijke vergoedingsnorm) van het wetsvoorstel. Hiermee wordt de norm in artikel 3.24 (efficiënte vergoedingsnorm) vervangen door de norm (redelijke vergoeding) uit de Richtlijn 2014/61/EU van het Europese Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid (hierna: richtlijn). Er wordt in het wetsvoorstel aldus voor gekozen om een uniform medegebruiksregime in te voeren. Daarmee gelden voor alle partijen dezelfde regels (waaronder dezelfde vergoeding), ongeacht het type van infrastructuur of het type toepassing waarop het medegebruik ziet. Het medegebruik kan worden gebruikt voor de volgende toepassingen: breedband, mobiel en omroep. In de praktijk kan een antenne-opstelpunt voor al deze toepassingen tegelijk worden gebruikt. Ik vind het dan ook niet logisch om verschillende vergoedingsnormen te hanteren. De richtlijn gaat ervan uit dat voor het medegebruik een redelijke vergoeding kan worden gevraagd. Ik heb ervoor gekozen om aan te sluiten bij de norm uit de richtlijn. Door hier voor te kiezen wordt een belangrijk nadeel dat aan het huidige artikel 3.24 kleefte, weggenomen. In het verleden heeft de OPTA, de voorganger van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM), hierop gewezen. Omdat bij het bepalen van de vergoeding voor het medegebruik gekeken moet worden naar de werkelijk afgenomen capaciteit, kan de beheerder niet alle kosten die verband houden met het antenne-opstelpunt doorberekenen. Dit heeft als risico dat de exploitatie van omroepzendernetwerken niet rendabel is. Een ander nadeel van het huidige artikel 3.24 is dat de norm erg complex is. Bij het bepalen van de vergoeding voor het medegebruik moet namelijk

gekeken worden naar de werkelijk afgenomen capaciteit. Het gevolg is dat de norm per individueel geval wordt vastgesteld. Dit is lastig door de ACM te handhaven. Ook gelet hierop wordt voorgesteld om aan te sluiten bij de norm uit de richtlijn (redelijke vergoeding). Daarmee heeft de beheerder een eerlijke kans om zijn kosten terug te verdienen en worden tevens te hoge vergoedingen voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering om in te gaan op de gevolgen van het schrappen van dit artikel en of de toegang tot faciliteiten van een zendmast tegen een redelijke prijs is gegarandeerd.

De verwachting is dat de gevolgen van de nieuwe norm in artikel 5a.5, eerste lid, onderdeel b (ter vervanging van artikel 3.24) in de praktijk beperkt zullen zijn. De richtlijn gaat ook uit van een redelijke vergoedingsnorm waarmee is gegarandeerd dat voor het medegebruik van een zendmast een redelijke prijs wordt gevraagd.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de redelijke voorwaarden zijn om toegang te krijgen tot fysieke infrastructuur en wat objectieve redenen zijn om de toegang tot specifieke infrastructuur te weigeren.

De voorwaarden die door de netwerkexploitant aan het medegebruik van zijn fysieke infrastructuur kunnen worden verbonden dienen non-discriminatoire te zijn. Dit houdt in dat de netwerkexploitant is gehouden om aan telecomaandbieders het medegebruik te verlenen tegen dezelfde voorwaarden, waaronder de vergoeding die voor het medegebruik wordt gevraagd.

Het medegebruik mag alleen op basis van objectieve, transparante en evenredige criteria worden geweigerd. In artikel 5a.4 van het wetsvoorstel worden niet-limitatieve weigeringsgronden genoemd. Gronden om te kunnen weigeren zijn bijvoorbeeld dat de infrastructuur van de netwerkexploitant technisch niet geschikt is voor medegebruik of vanwege veiligheidsrisico's voor het bestaande netwerk. De weigeringsgronden moeten worden geïnterpreteerd in het licht van de doelstelling van de richtlijn, namelijk stimulering van medegebruik in situaties waarin dat redelijkerwijs mogelijk is. Hierbij geldt als randvoorwaarde dat de netwerkexploitant zo min mogelijk wordt beperkt in de uitoefening van zijn eigendomsrecht.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke instantie helderheid hierover verstrekt als hierover conflicten ontstaan.

Het is aan de ACM, de geschilbeslechtende instantie, en uiteindelijk aan de rechter, om helderheid te verstrekken over onder andere de vraag of een weigeringsgrond al dan niet terecht is ingeroepen.

De leden van de D66-fractie vroegen in hoeverre de voorgestelde tekst in artikel 5.2, negende (nieuw) lid recht doet aan alle belangen en of het wenselijk is een clausulering van redelijkheid te verbinden aan een verzoek van een gedoogplichtige tot verwijdering van ongebruikte telecomvoorzieningen.

Met de voorziene aanpassing ben ik van mening dat er een evenwichtige oplossing is gekomen voor het vraagstuk over ongebruikte telecomvoorzieningen, zoals lege buizen. De richtlijn heeft als doel om door het gezamenlijke gebruik van bestaande infrastructuur een efficiënte aanleg van breedbandnetwerken mogelijk te maken om zo de kosten te verminderen. Ongebruikte telecominfrastructuur is hiervoor mogelijk geschikt en kan door telecomaandbieders worden ingezet voor de aanleg van breedbandnetwerken. In de huidige wetgeving zit hier een belemmering omdat voor ongebruikte kabels die na 1 februari 2007 zijn aangelegd en niet in gebruik zijn genomen na tien jaar de gedoogplicht vervalt. Voor oudere kabels die voor 1 februari 2007 zijn aangelegd en daarna niet in gebruik zijn genomen, eindigt per 1 januari 2018 de gedoogplicht van rechtswege. Het gaat in praktijk vooral om de reservecapaciteit aan lege buizen die eind jaren '90 door telecomaandbieders is aangelegd. Als gevolg van het vervallen van de gedoogplicht voor die kabels is de telecomaandbieder verplicht om op verzoek van de gedoogplichtige ongebruikte telecomvoorzieningen op te ruimen. Telecomvoorzieningen liggen voor het overgrote deel in overheidsgronden. Als de gemeente, provincie of waterschap eigenaar is van de grond, dan bestaat er – op het moment dat de gedoogplicht vervalt – de mogelijkheid om de aanbieder te verplichten tot betaling van precariobelasting. Gezien de kosten van deze precariobelasting zou daardoor druk kunnen ontstaan bij de telecomaandbieders om kabels op te ruimen die mogelijk nog bruikbaar zijn voor de aanleg van breedband, ook als er geen opruimverzoek is gedaan.

Omdat het niet duidelijk was hoeveel van deze ongebruikte telecomminfrastructuur in de toekomst nog geschikt en nodig is voor een efficiënte uitrol van breedband, is hiernaar onderzoek uitgevoerd¹. Uit het onderzoek is gebleken dat met name op de interlokale routes – dat zijn de verbindingen langs de rijks-, provinciale en spoorwegen – ongebruikte koper- en coaxkabels liggen die niet meer technisch geschikt zijn om gebruikt te kunnen worden voor de aanleg van breedband (ongeveer 16% van de interlokale kabels). Uit het onderzoek is verder gebleken dat 35% van de mantelbuizen ongebruikt is, waarvan het grootste deel nog technisch geschikt is voor de aanleg van breedbandverbindingen in de toekomst. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat met name lege mantelbuizen die zijn aangelegd in stedelijke gebieden in de toekomst nodig zijn. Welke mantelbuizen nog kunnen worden gebruikt en nodig zijn, is uiteindelijk een lokale afweging.

Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek heb ik in samenwerking met de Minister van Infrastructuur en Milieu gezocht naar een oplossing die recht doet aan alle verschillende belangen. Zo is er het belang van de grondeigenaar (gedoogplichtige) die moet toestaan dat telecomkabels worden aangelegd in zijn grond, zonder dat hij daarvoor een vergoeding kan vragen. Gelet op de inperking die daarmee wordt gemaakt op het eigendomsrecht van de gedoogplichtige vind ik het gerechtvaardigd dat telecomkabels die gedurende een langere periode dan 10 jaar niet meer zijn gebruikt, op verzoek van de grondeigenaar moeten worden opgeruimd. Een naar zijn aard subjectieve redelijkheidseis zou tot discussie kunnen leiden en daarmee beheerders van openbare gronden en particuliere grondeigenaren beperken in het beëindigen van de inbreuk op hun eigendomsrechten. Het ligt overigens in de lijn der verwachtingen dat gedoogplichtigen niet zonder meer na het enkele verstrijken van de periode van 10 jaar een verzoek tot opruiming indienen, maar terdege rekening zullen houden met aspecten als graafoverlast, kostenefficiëntie en kapitaalvernietiging. Rekening houden met dergelijke aspecten van het opruimen van ongebruikte kabels en buizen is uiteindelijk ook in het belang van de grondeigenaar. Ik merk dat ook in de gesprekken die we hierover met partijen voeren.

Daarbij zie ik ook het belang van de telecomaandbieder om tegen lagere kosten breedbandnetwerken te kunnen aanleggen en bestaande infrastructuur – waar mogelijk – her te gebruiken. Kostenbesparingen kunnen juist worden bereikt met de inzet van nog ongebruikte telecomminfrastructuur. Derhalve staat de voornoemde druk op het opruimen van bestaande kabels die mogelijk ontstaat als gevolg van precariobelasting op gespannen voet met het doel van de richtlijn. Met de voorziene aanpassing van artikel 5.2, achtste lid (oud), (artikel 5.2, negende lid (nieuw)) van de Telecommunicatiewet wordt deze druk weggenomen doordat de gedoogplicht pas vervalt op het moment dat er door een gedoogplichtige een concreet verzoek tot opruimen wordt gedaan en niet puur door het verloop van 10 jaar (zoals nu in de wet is geregeld). Deze oplossing doet naar mijn mening recht aan alle belangen en de uitkomsten van het onderzoek. Ik wil daarbij nog vermelden dat een aantal gedoogplichtige partijen (gemeenten, ProRail en Rijkswaterstaat) en de telecomaandbieders bezig zijn om afspraken te maken over de uitvoering van de opruimplicht, waarbij ook de uitkomsten van het eindrapport 'Onderzoek ongebruikte telecomkabels en –voorzieningen' zullen worden betrokken. Dit zal houvast geven aan partijen in welke situaties het opruimen van ongebruikte telecomminfrastructuur aan de orde is, bijvoorbeeld door het opruimen zoveel als mogelijk te koppelen aan reeds geplande werkzaamheden. Deze afspraken zullen ertoe bijdragen dat het opruimen van kabels op een efficiënte manier wordt uitgevoerd.

De leden van de GroenLinks-fractie en van de SGP-fractie vroegen de regering of artikel 3.24 in stand kan worden gehouden.

Gelet op de nadelen van het huidige artikel 3.24 waarop in de beantwoording op vragen van de leden van de VVD-fractie is gewezen, is het wenselijk om de norm in dit artikel te vervangen door de norm van de richtlijn (redelijke vergoeding).

¹ Zie eindrapport 'Onderzoek ongebruikte telecomkabels en –voorzieningen', d.d. 16 december 2016, uitgevoerd door Kwinkgroep in opdracht van de ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering bereid is om in de wet een waarborg op te nemen zodat de tarieven voor het gebruik van masten transparant, efficiënt en non-discriminatoire blijven.

De richtlijn, geïmplementeerd in artikel 5a.4 van het wetsvoorstel, schrijft voor dat de voorwaarden voor medegebruik, waaronder de prijs die voor het medegebruik wordt gevraagd, billijk en niet-discriminerend moet zijn. Derhalve geldt dat het tarief voor het medegebruik van masten non-discriminatoire moet zijn. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 5a.4 is hieromtrent overwogen dat de prijs naar maatschappelijke maatstaven bezien ook transparant moet zijn, hetgeen betekent dat er inzicht moet worden gegeven over de totstandkoming van de prijs en uit welke elementen deze bestaat. Daarmee is reeds geborgd dat het tarief transparant is. Niet is overgenomen dat de tarieven efficiënt moeten zijn, hetgeen, zoals hiervoor in beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie is uiteengezet, zo kan worden uitgelegd dat alleen de kosten zouden mogen worden berekend die gemoeid zijn met de concreet afgenomen capaciteit op het individuele antenne-opstelpunt. Dit heeft als belangrijk risico dat de beheerder van een zendmast niet in staat is om de kosten die worden gemaakt met de exploitatie van de zendmasten te compenseren.

De leden van de SGP-fractie vroegen welk onoverkomelijk bezwaar de regering ziet om artikel 3.24 te houden zoals dat was.

Dit ziet met name op het risico voor aanbieders van antenne-opstelpunten, die exploitatie van deze opstelpunten niet rendabel kunnen houden en het feit dat het een norm betreft die door de toezichthouder lastig te handhaven is. In de antwoorden op vragen van de SP-fractie is verder uitgebreid ingegaan op de nadelen die kleven aan het huidige artikel 3.24.

2.2 Fysieke binnenhuisinfrastructuur en toegangspunten

De leden van de D66-fractie vroegen welke instantie toeziet op de naleving van artikel 3 van het wetsvoorstel en wat de rol van de gemeenten hierbij is. Verder vroegen zij in welke situaties het beheer van andere netten wel in gevaar wordt gebracht of wordt bemoeilijkt.

Artikel 3 richt zich tot de beheerders en draagt hen op netten zodanig aan te leggen, in stand te houden en op te ruimen dat het beheer van andere netten niet in gevaar wordt gebracht of zonder noodzaak wordt bemoeilijkt. Het artikel is ongewijzigd ten opzichte van het huidige artikel 3 van de WION, dat op zijn beurt is overgenomen uit het wetsvoorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatiewerken (Kamerstukken II 2005/06, 29 834, nr. 2). Zoals blijkt uit de parlementaire geschiedenis betreffende het wetsvoorstel WION (Kamerstukken 30 475) is de reden voor het opnemen in de WION gelegen in het bredere belang van een dergelijke bepaling dan slechts voor telecommunicatie. Niet alleen als graafwerkzaamheden worden uitgevoerd ten behoeve van een telecommunicatienetwerk kan er namelijk schade ontstaan. Schade kan voorts samenhangen met de wijze waarop netten zijn aangelegd, in de grond liggen en de ligging van netten ten opzichte van elkaar.

De bepaling beoogt het belang van het zorgvuldig aanleggen en beheren van netten vast te leggen. De bepaling werkt primair tussen beheerders en komt daarmee tegemoet aan de zorg van grondroerders, die zorgvuldig moeten graven te midden van soms slordig gelegde infrastructuur (zie Handelingen I 2007/08, 19 – 825). De zinsnede «zonder noodzaak» is destijds opgenomen omdat soms een zekere mate van hinder onvermijdelijk is. Zo valt, met name bij openbare elektronische communicatiewerken, vaak niet te voorkomen dat netten op een hoger niveau worden aangelegd dan de overige reeds in de grond aanwezige infrastructuur. Hierdoor is die infrastructuur minder eenvoudig bereikbaar voor onderhoud of reparatie. Onderhoud en reparatie moeten evenwel mogelijk blijven. Daarom mag de eventuele hinder niet zo ver gaan dat de instandhouding (onderhouds- en herstelwerkzaamheden) van de reeds in de grond aanwezige infrastructuur in gevaar komt of zonder noodzaak wordt bemoeilijkt.

Als er sprake is van bemoeilijken, bijvoorbeeld omdat beheer van andere netten als gevolg van de ligging niet goed mogelijk blijkt, bepaalt het tweede lid van het artikel dat de beheerder van het hinderlijke net op eigen kosten maatregelen moet nemen, waaronder zo nodig het verplaatsen van het hinderlijke net. Die bepaling kan worden ingeroepen door de burgerlijke rechter en zodoende worden geëffectueerd.

Indien voor de aanleg, instandhouding en opruiming van netten een vergunning of andere vorm van toestemming van de gemeente nodig is, kan de gemeente in dat kader voorwaarden verbinden aan de wijze van aanleg, instandhouding en opruiming van netten en toezien op de naleving daarvan.

2.3 Coördineren van de uitvoering van civiele werken

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af wat wordt verstaan onder een door de telecomaandbieder gedaan verzoek tot coördinatie van een civiel werk en wie uiteindelijk bepaalt wat een redelijk verzoek is.

Uitgangspunt van de richtlijn breedband is dat in beginsel bij ieder civiel werk dat direct of indirect, geheel of gedeeltelijk met overheidsgeld is gefinancierd, coördinatie met andere civiele werken mogelijk is. Het is aan de ACM die als geschilbeslechtende instantie is aangewezen en uiteindelijk aan de rechter, om vast te stellen of er inderdaad sprake is van een redelijk verzoek. In een geschil kan de ACM bijvoorbeeld toetsen of de voorwaarden die een netwerkexploitant verbindt aan het verzoek wel billijk, transparant en niet-discriminerend zijn. Ook kan worden getoetst of een netwerkexploitant al dan niet terecht een weigeringsgrond voor het verzoek heeft ingeroepen. Een netwerkexploitant kan bijvoorbeeld stellen dat een verzoek tot coördinatie aanvullende kosten veroorzaakt voor zijn oorspronkelijk geplande civiele werk (zie artikel 5a.10, tweede lid, onder a). Als hierover een geschil ontstaat zal de ACM dit beoordelen en daarbij betrekken of deze aanvullende kosten bijvoorbeeld kunnen worden verdisconteerd in de vergoeding die de aanbieder, die om coördineren vraagt, dient te betalen aan de netwerkexploitant.

2.4 Toegang tot minimuminformatie

2.4.1. Toegang tot minimuminformatie – WION wordt WIBON

De leden van de CDA-fractie vroegen of de bovengrondse hoogspanningsinfrastructuur niet onder de huidige WION en dus ook niet onder het KLIC-systeem valt. Zij vroegen of, indien dit het geval is, dit tot (letsel)schade en stroomstoringen kan leiden doordat grondwerkers, die in de buurt van hoogspanningsinfrastructuur werkzaamheden verrichten, niet volledig op de hoogte zijn van de gevaren van hoogspanningslijnen. Zij vroegen of het daarom verstandig kan zijn de bovengrondse hoogspanningsinfrastructuur wettelijk in het KLIC-systeem op te nemen.

Het doel van de WION is graafschade te voorkomen. Beheerders van kabels en leidingen zijn in dat kader verplicht ingeval van een oriëntatieverzoek of graafmelding gegevens over de ligging van hun ondergrondse infrastructuur door te geven via het KLIC-systeem. De grondroerder of opdrachtgever kan met die informatie dan rekening houden bij de voorbereiding en uitvoering van graafwerkzaamheden. Zonder informatie vooraf zou namelijk pas bij het daadwerkelijke graven blijken of in grond kabels en leidingen liggen, hetgeen de kans op schade aan die kabels en leidingen aanmerkelijk vergroot.

Anders dan bij ondergrondse infrastructuur het geval is kan de grondroerder of opdrachtgever bij inspectie van de graaflocatie wel al zien welke bovengrondse hoogspanningsinfrastructuur aanwezig is. Al voordat hij een aanvang maakt met de graafwerkzaamheden kan hij dus beoordelen op welke wijze en met welk materieel hij de graafwerkzaamheden het beste kan uitvoeren met het oog op voorkoming van schade aan de bovengrondse hoogspanningsinfrastructuur. Gelet hierop zie ik geen noodzaak om beheerders van dergelijke infrastructuur te verplichten gegevens over die infrastructuur via het KLIC-systeem door te geven. Overigens ontvangt een grondroerder of opdrachtgever naar aanleiding van een oriëntatieverzoek of graafmelding van het Kadaster ook informatie over de aanwezigheid van bovengrondse infrastructuur. Ter oriëntatie van de ondergrond worden namelijk gegevens uit de Basisregistratie Grootchalige Topografie (tot 1 juli 2017 de Grootchalige Basiskaart Nederland) toegevoegd aan de liggingsgegevens bij het teruggeven van de informatie (zie Kamerstukken II 2016/17, 34 739, nr. 3, blz. 13 en 14).

De leden van de D66-fractie vroegen de regering om een toelichting op de vraag in hoeverre het wetsvoorstel voorkomt dat gevoelige informatie over nationale kritieke infrastructuur ongewenst openbaar wordt gemaakt.

Het wetsvoorstel voorziet in een specifiek informatieregime in geval er sprake is van nationale kritieke infrastructuur dat gelijk is aan het regime zoals dat geldt op basis van de WION. Op grond van die wet kan bij algemene maatregel van bestuur voor bepaalde gebieden om redenen van veiligheid van het netwerk worden afgeweken van de verplichting om informatie uit te wisselen. Hieraan is invulling gegeven met het Besluit informatie-uitwisseling ondergrondse netten, op grond waarvan een aantal gebieden is aangewezen waarvoor dit afwijkende regime geldt (bijvoorbeeld voor luchthavens en kerninstallaties). Informatie over deze netwerken wordt niet via het KLIC-systeem gewisseld, maar tussen de beheerder van het veiligheidsgebied en de aanvrager van de informatie. De beheerder van het veiligheidsgebied beslist welke informatie hij verstrekt.

2.5 Vergunningprocedure civiele werken

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre het wenselijk is dat bij werkzaamheden in de buurt van bovengrondse leidingen, zoals een 380kV-kabel, ook een KLIC-melding gedaan wordt, en of de extra regeldruk en de extra kosten hiervoor in verhouding staan tot het risico op schade. Zoals ik in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie heb aangegeven, zijn bovengrondse leidingen zichtbaar bij inspectie van de locatie. Al voordat een aanvang wordt gemaakt met de werkzaamheden kan de betrokken uitvoerder of opdrachtgever dan ook beoordelen op welke wijze en met welk materieel de werkzaamheden het beste kunnen worden uitgevoerd met het oog op voorkoming van schade. Indien het KLIC-systeem zou worden uitgebreid tot werkzaamheden in de buurt van bovengrondse leidingen, zou dit een forse uitbreiding van het systeem betekenen. Ook zou het systeem daarmee een stuk duurder worden en tot meer administratieve en uitvoeringslasten leiden. Dit zou een flinke kostenverhoging voor de gebruikers van het systeem inhouden.

De baten van een dergelijke registratie zijn daarentegen beperkt, omdat bovengrondse infrastructuur, anders dan ondergrondse infrastructuur, al met het oog zichtbaar is. Juist vanwege die zichtbaarheid van bovengrondse objecten kunnen deze bij een inspectie van de graaflocatie tijdens de voorbereiding van de graafwerkzaamheden al geïnventariseerd worden. Ik meen dan ook dat de met een dergelijke uitbreiding verbonden kosten en lasten niet in verhouding staan tot het risico op schade. Om deze reden acht ik het niet wenselijk andere informatie dan die over ondergrondse kabels en leidingen in het KLIC-systeem op te nemen.

3. Consultatie

3.1 Algemene opmerkingen ten aanzien van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vroegen wat het verband is tussen het schrappen van artikel 3.24 en de richtlijn.

Zoals is aangegeven op vragen van de leden van de VVD-fractie worden antenne-opstelpunten voor verschillende toepassingen gebruikt en is het wenselijk dat hiervoor dezelfde regels, inclusief de vergoeding, gelden. De infrastructuur waarop artikel 3.24 ziet, namelijk antenne-opstelpunten, wordt aangemerkt als fysieke infrastructuur in de zin van de richtlijn. De richtlijn geeft een kader voor het medegebruik van fysieke infrastructuur voor de aanleg van breedbandnetwerken. Hoewel de richtlijn toelaat voor antenne-opstelpunten die worden gebruikt ten behoeve omroepzendernetwerken te kiezen voor een andere norm, is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om de verschillende bepalingen die in de Telecommunicatiewet zien op medegebruik te uniformeren.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke partijen in de consultatie hebben aangegeven zich te kunnen vinden in het schrappen van artikel 3.24 en welke partijen hiertegen bezwaren hadden. De consultatiereactie van het merendeel van de partijen is niet openbaar. Derhalve kan niet worden aangegeven welke partijen al dan niet voor het schrappen van dit artikel waren. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat aanbieders van antenne-opstelpunten voorstander zijn van het schrappen van artikel 3.24 en partijen die gebruik maken van deze antenne-opstelpunten hiertegen bezwaren hebben. Zoals ook is aangegeven op vragen van de VVD-fractie is de reden om voor te stellen om de norm in 3.24 te vervangen door de norm uit de richtlijn gelegen in het feit dat antenne-opstelpunten voor verschillende toepassingen worden gebruikt en het daarom wenselijk is dat hiervoor dezelfde regels, inclusief de vergoeding, gelden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de artikelen 3.24 en 5.12 dienen als toegangsregulering voor bescherming van omroepen, zodat huurprijzen voor het medegebruik van zendmastruimte redelijk en reëel werden. Ook vroegen de leden van het CDA of het hier gaat om een monopolioïde infrastructuur, waarbij omroepen niet kunnen uitwijken naar gelijkwaardige infrastructuur en als dit het geval is waarom het dan wenselijk zou zijn om artikel 3.24 te laten vervallen.

De artikelen 3.24 en 5.12 hebben als doel om medegebruik van bestaande infrastructuur te stimuleren, zodat de concurrentie wordt verbeterd en de kosten voor het aanleggen van een nieuw netwerk worden verlaagd. Voor de genoemde artikelen geldt inderdaad dat de prijzen voor het medegebruik redelijk moeten zijn. De constatering van de leden van het CDA-fractie dat omroepen zijn aangewezen op deze hoge antenne-opstelpunten is juist. Ik ben van mening dat omroepen afdoende worden beschermd door de waarborgen die de richtlijn biedt en het derhalve niet nodig is om artikel 3.24 te handhaven. De richtlijn gaat er immers vanuit dat het medegebruik van fysieke infrastructuur, zoals hoge antenne-opstelpunten, gebeurt onder redelijke voorwaarden, met inbegrip van een redelijke vergoeding.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het schrappen van 3.24 niet het risico met zich brengt van onder meer excessieve prijzen/tariefmisbruik, onredelijke voorwaarden en jarenlange geschillen en als deze vraag ontkennend wordt beantwoord of de regering kan aangeven waarom niet.

Ik zie dit risico niet omdat de richtlijn hiervoor de nodige waarborgen biedt. Ook de richtlijn gaat ervan uit dat de vergoeding die kan worden gevraagd redelijk moet zijn. Dit voorkomt dat er buitensporige prijzen voor het medegebruik van hoge antenne-opstelpunten kunnen worden gevraagd. Daarom bevat het wetsvoorstel de nodige waarborgen opdat er geen onredelijke voorwaarden kunnen worden gesteld aan het medegebruik. In dat kader wordt gewezen op artikel 5a.3 van het wetsvoorstel waarin is bepaald dat het medegebruik plaatsvindt onder billijke en niet-discriminerende voorwaarden en tegen een billijke en niet-discriminerende vergoeding, en uitsluitend kan worden geweigerd op objectieve, transparante en evenredige gronden.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of het juist is dat de ACM geen nadere instrumenten heeft om de redelijkheid van de vergoeding te toetsen mochten deze artikelen vervallen.

Nee, dit is niet het geval. Op basis van artikel 12.2 van het wetsvoorstel kan de ACM een vergoeding vaststellen voor het medegebruik, waarbij ook wordt getoetst aan de redelijkheid van de vergoeding.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of het reëel is om grote zendtorens gelijk te stellen aan ondergrondse kabelnetwerken.

In beide gevallen gaat het om fysieke infrastructuur in de zin van de richtlijn en voor zowel grote zendtorens als ondergrondse kabelnetwerken geldt het uitgangspunt dat medegebruik onder redelijke voorwaarden, waaronder een redelijke vergoeding, plaatsvindt.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wie op dit moment de hoogte van de specifieke vergoedingsnorm bepaalt voor medegebruik van omroepzendernetwerken.

Het is aan de ACM, de geschilbeslechtende instantie – indien er een geschil is tussen partijen – de hoogte vast te stellen van de vergoeding. Mocht het geschil aan de rechter worden voorgelegd dan is het uiteindelijk het College van Beroep voor het Bedrijfsleven dat hierover een uitspraak doet.

II. ARTIKELN

Artikel 9

De leden van de SGP-fractie vroegen of de huidige gedoogconstructie voor agrarische ondernemers ten aanzien van agrarische grondbewerking wordt omgezet in een definitieve vrijstelling via een algemene maatregel van bestuur en of de gedoogconstructie wordt gehandhaafd tot het moment dat die vrijstelling van kracht wordt.

Deze kwestie heeft mijn aandacht. Omdat die evenwel niet raakt aan de implementatie van de richtlijn breedband kom ik hierop terug bij de nota naar aanleiding van het verslag dat de vaste commissie voor Economische Zaken van uw Kamer heeft uitgebracht over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (evaluatie WION en regeling

bevoegde rechter) (Kamerstukken 34 745). Dat wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de WION naar aanleiding van de bevindingen van de evaluatie en biedt daarmee een geschikt aanknopingspunt voor deze kwestie.

Artikel 36 – Wijziging van de Telecommunicatiewet

Onderdeel E – artikel 5.2

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

De leden van de VVD-fractie vroegen of een verzoek tot verwijdering van buizen die langer dan 10 jaar niet worden gebruikt kan worden gedaan als deze wellicht in de toekomst nog kunnen worden gebruikt voor de aanleg van kabels.

In zijn algemeenheid is het ongewenst als kabels die nog kunnen worden gebruikt voor de aanleg van breedband moeten worden opgeruimd. Met het oog hierop is dan ook de bestaande gedoogplicht in het wetsvoorstel aangepast. Zoals ik ook in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie heb aangegeven worden over de verdere concretisering van deze opruimverplichting in de praktijk door de telecomaانبieders met gemeenten, Rijkswaterstaat en ProRail afspraken gemaakt. Daarbij zal de vraag of ongebruikte infrastructuur geschikt is om nog in de toekomst te gebruiken een belangrijk aspect zijn. Dit vind ik ook de geëigende weg omdat het lastig is om dergelijke aspecten (wanneer is een kabel wel of niet geschikt om te worden gebruikt) te vatten in wetgeving.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering of zij van mening is dat de mogelijke precarioheffing een onnodige druk uitoefent op telecomaانبieders en of er in de voorziene aanpassing rekening is gehouden met het tegengaan van eventueel misbruik van deze regeling. Met het huidige wetsvoorstel wordt misbruik van precarioheffing juist tegengegaan. Op basis van de huidige wetgeving komt voor een groot deel van de ongebruikte buizen (aangelegd in de jaren '90) de mogelijkheid om precario te heffen in beeld, omdat per 1 januari 2018 de gedoogplicht voor deze buizen – indien niet gebruikt - komt te vervallen. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld te regelen dat deze gedoogplicht pas vervalt op het moment dat er een concreet verzoek tot opruimen wordt gedaan, waardoor de mogelijkheid om precario te heffen wordt voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe het huidige voorstel er in kan voorzien dat verzoeken tot verwijdering van ongebruikte buizen of kabels redelijk zijn.

In antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie heb ik aangegeven dat vanwege de inperking die met de gedoogplicht wordt gemaakt op het eigendomsrecht van de grondeigenaar, als uitgangspunt blijft gelden dat kabels die 10 jaar niet worden gebruikt, in beginsel op verzoek van de gedoogplichtige opgeruimd moeten worden. Vanuit het belang om overlast door graafwerkzaamheden te voorkomen zullen gedoogplichtigen naar verwachting terughoudend omgaan met verzoeken tot verwijdering. Het overgrote deel van de ongebruikte kabels ligt immers in openbare gronden, zoals in winkelstraten en bij openbare voorzieningen, zoals ziekenhuizen en in (snel)wegen. Het separaat opruimen – zonder dat daartoe aanleiding is – is veelal niet in het belang van de gedoogplichtige. Het opruimen van deze kabels brengt immers graafwerkzaamheden met zich en leidt tot graafoverlast. Ook zou bij het verwijderen van op afzienbare termijn bruikbare kabels en buizen een situatie ontstaan dat na verwijdering toch weer gegraven zou moeten worden om nieuwe infrastructuur aan te leggen. Deze situatie zal een gemeente of een andere grondeigenaar ook willen voorkomen. Bovendien zullen de afspraken die momenteel worden gemaakt tussen aanbieders en gedoogplichtigen er mijns inziens toe leiden dat er geen verzoeken worden gedaan die leiden tot kapitaalvernietiging van telecomvoorzieningen die nog geschikt en nodig zijn voor de uitrol van breedband.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering om een nadere toelichting waarom algemene belangen als milieu en efficiënt gebruik van de grond zwaarder zouden moeten wegen dan het belang om de kosten van de aanleg van breedband te beperken.

Ik ben van mening dat met het voorstel er een goed evenwicht is gevonden tussen de verschillende belangen, zoals een efficiënt gebruik van de grond en het belang van de richtlijn om

de aanleg van breedband te stimuleren. Gelet op het toenemende gebruik van de ondergrond, kunnen er op bepaalde plekken knelpunten ontstaan. Het is in dat licht gerechtvaardigd dat een gedoogplichtige kan verzoeken om kabels die meer dan 10 jaar niet worden gebruikt op te ruimen, bijvoorbeeld om deze knelpunten in de ondergrond op te lossen. Voorts wordt hiermee verrommeling in de ondergrond tegengegaan. Ook is er rekening gehouden met het belang van de aanbieders en wordt het huidige voorstel juist gedaan met het oog op het doel van de richtlijn breedband, het verminderen van de kosten van aanleg van breedband door het gebruik van reeds bestaande infrastructuur.

De leden van de CDA-fractie vroegen of alle verzoeken van de gedoogplichtige tot verwijdering van kabels door de aanbieder moeten worden ingewilligd, met name als het verzoeken tot verwijdering betreft van kabels die nog geschikt kunnen zijn voor de uitrol van breedband.

Zoals ik ook in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie en van de VVD-fractie heb aangegeven zijn telecomaانبieders, gemeenten, Rijkswaterstaat en ProRail thans bezig afspraken te maken over de uitvoering van de opruimplicht. Deze afspraken zullen een afwegingskader bevatten op basis waarvan verzoeken tot verwijdering door de gedoogplichtige zullen worden gedaan. Daarbij zullen onder andere aspecten een rol spelen als beperking van graafwerkzaamheden, de vraag of kabels nog bruikbaar en nodig zijn, kostenbesparing door zo veel mogelijk op te ruimen als er toch al gegraven wordt en een efficiënt gebruik van de ondergrond. Ik vertrouw erop dat partijen in staat zijn om hierover goede afspraken te maken, die op lokaal niveau geëffectueerd kunnen worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering kan aangeven wie de rol van gedoogplichtige vervullen.

Er zijn verschillende categorieën van gedoogplichtigen. Gedoogplichtigen kunnen rechthebbenden of beheerders van openbare gronden zijn, maar ook rechthebbenden van niet-openbare gronden, zoals particuliere grondbezitters. Op basis van artikel 5.2, eerste lid, geldt er een gedoogplicht voor een rechthebbende of beheerder van openbare gronden, voor het aanleggen van een openbaar telecommunicatienetwerk. In de regel zullen dat gemeenten, provincies of waterschappen zijn.

Rechthebbenden van niet-openbare gronden moeten toestaan dat andere dan lokale kabels, namelijk interlokale en internationale kabels, worden aangelegd (zie artikel 5.2, tweede lid).

Ten slotte is in artikel 5.2, derde lid, geregeld dat er een gedoogplicht bestaat voor de rechthebbende van niet-openbare gronden voor de aanleg van lokale kabels, voor zover dat nodig is om eindgebruikers aan te sluiten op een openbaar telecommunicatienetwerk.

De leden van de CDA-fractie vroegen of gemeenten, provincies en waterschappen geen precariobelasting kunnen heffen op kabels die op dat moment 10 jaar niet gebruikt zijn en of dit door het wetsvoorstel ook zo blijft. De leden van de CDA-fractie vroegen verder of een gedoogplichtige in dit wetsvoorstel wel precariobelasting kan heffen indien deze gedoogplichtige na 10 jaar een verzoek tot opruimen heeft gedaan en als dat het geval zou zijn, of er dan geen prikkel zou ontstaan voor de gedoogplichtige om na 10 jaar een verzoek tot verwijdering in te dienen.

Zoals ik in antwoorden op vragen van de leden van de D66-fractie heb aangegeven komt op basis van de huidige wetgeving per 1 januari 2018 de gedoogplicht te vervallen voor kabels die langer dan 10 jaar niet zijn gebruikt. Vanaf dat moment zouden gemeenten, provincies en waterschappen in voorkomend geval dan precario kunnen heffen. De thans voorgestelde aanpassing van de Telecommunicatiewet voorkomt evenwel die mogelijkheid, daar op grond van die wijziging de gedoogplicht pas vervalt op het moment dat er een concreet verzoek tot opruimen wordt gedaan door de gedoogplichtige. De telecomaانبieder dient de desbetreffende infrastructuur vervolgens op te ruimen. Indien hij aan een dergelijk verzoek geen gevolg zou geven, kan de ACM een last onder bestuursdwang, een bestuurlijke boete of een dwangsom opleggen. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat gedoogplichtigen niet zonder meer na het enkele verstrijken van de periode van 10 jaar een verzoek tot opruiming indienen, maar terdege rekening zullen houden met aspecten als graafoverlast, kostenefficiëntie en kapitaalvernietiging. Rekening houden met dergelijke aspecten van het opruimen van ongebruikte infrastructuur is uiteindelijk ook in het belang van de gedoogplichtige.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het redelijkerwijs niet de bedoeling kan zijn dat huisaansluitingen op verzoek van de gedoogplichtige verwijderd dienen te worden. Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat deze aansluitingen niet zonder meer kunnen worden verwijderd. Huisaansluitingen nemen namelijk een bijzondere positie in. Het klopt dat in de telecommunicatiesector concurrentie mede plaatsvindt door middel van infrastructuurconcurrentie en dat eindgebruikers kunnen kiezen voor een aansluiting via meerdere infrastructuren (koper, coax of glasvezel). Al deze infrastructuren zijn geschikt voor het leveren van breedbandverbindingen. Van al deze huisaansluitingen (koper, coax en glasvezel) is ongeveer de helft actief. Dit betekent dus dat de andere helft inactief is. Die huisaansluitingen kunnen evenwel op verzoek van de eindgebruiker worden geactiveerd, mocht hij overstappen naar een andere aanbieder. Dit is ook geconcludeerd in het onderzoek naar ongebruikte telecomkabels en -voorzieningen, waarnaar ik heb verwezen in antwoord op vragen van de leden van D66-fractie. Daarnaast kan een huisaansluiting worden gebruikt voor andere toepassingen, zoals bijvoorbeeld analoge telefonie, waardoor beide aansluitingen in gebruik zijn. Verzoeken tot verwijdering liggen verder niet in de lijn der verwachtingen, omdat de gedoogplichtige er zelf belang bij heeft dat deze kabels nog kunnen worden gebruikt voor breedband, mocht hij wisselen van aanbieder. Van verwijdering kan wel sprake zijn als een huisaansluiting definitief buiten gebruik is gesteld, defect is of technisch niet in staat meer is om een eindgebruiker te voorzien van breedband of een andere toepassing.

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