

Bijlage: nadere beschouwing samenwerkingsrelaties

In de hoofdtekst van dit rapport zijn per samenwerkingsrelatie en per samenwerkingverband de conclusies en aanbevelingen weergegeven op grond van het uitgevoerde onderzoek. In deze bijlage is de achtergrondinformatie opgenomen waarop deze conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd. Hierna is per samenwerkingsrelatie/samenwerkingsverband opgenomen:

- Een beschrijving van de taak van de samenwerkingspartner of het samenwerkingsverband
- Een beschrijving van de formele samenwerking, bijvoorbeeld op grond van formele afspraken in samenwerkingsprotocollen.
- Een beschrijving van de wijze waarop de samenwerking in de praktijk is vormgegeven en verloopt.

1.1 Relatie met Economische Zaken

1.1.1 Over de relatie tussen OPTA en EZ

De taken en bevoegdheden van OPTA en de verhouding tussen de minister en OPTA zijn in de OPTA-wet geregeld. OPTA is een Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO). Op grond van deze status opereert OPTA op afstand van het Ministerie van Economische Zaken. OPTA voert wetten en regels uit die door de wetgever zijn vastgesteld en waarvoor de minister de politieke verantwoordelijkheid draagt. Het gaat om de Telecommunicatiewet (Tw), de Postwet en de bijbehorende Europese en lagere regelgeving. De Minister van Economische Zaken is politiek verantwoordelijk voor een aantal taken van OPTA, maar heeft geen directe zeggenschap over de individuele besluiten die het onafhankelijke College neemt. De Minister kan algemene aanwijzingen geven, maar kan niet ingrijpen in individuele dossiers.

Wel is de minister politiek verantwoordelijk voor de benoeming van het College van OPTA, de goedkeuring van de begroting en het voortbestaan van OPTA. In dat verband is hij op grond van de OPTA-wet verplicht om OPTA elke vier jaar te evalueren. Op basis daarvan wordt steeds opnieuw beoordeeld of OPTA nog doeltreffend en doelmatig functioneert en of OPTA moet worden voortgezet, oftewel sectorspecifiek toezicht moet worden voortgezet of kan worden volstaan met algemeen mededingingstoezicht. De Minister van EZ wordt in zijn taken op dit terrein ondersteund door het Directoraat-Generaal Energie en Telecom (DGET) van het ministerie.

Waar er zich gedurende de vorige evaluatieperiode verschillende belangrijke organisatorische en politieke ontwikkelingen hebben voorgedaan (overgang van DGTP van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) naar Economische Zaken in juli 2002 en een gewijzigde samenstelling van het Kabinet waardoor drie verschillende bewindspersonen politieke verantwoordelijkheid droegen voor OPTA), heeft de relatie zich in deze evaluatieperiode in relatief rustiger vaarwater begeven.

1.1.2 Samenwerkingsrelatie formeel

Het 'Informatiestatuut Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit' is een regeling van de Minister die onder meer regels bevat inzake de inrichting van de begroting en het financieel verslag van OPTA. In deze regeling zijn wettelijke plichten opgenomen.

De wijze waarop OPTA en de Minister met elkaar in de praktijk moeten omgaan - de algemene omgang en werkwijze en procedurele aspecten - is uitgewerkt in een Gedragscode. In de Gedragscode is als uitgangspunt genomen dat beide partijen beschikken over verschillende verantwoordelijkheden, kennis en competenties op een eigen domein, maar voor een goede taakuitoefening in belangrijke mate aangewezen zijn op de overdracht van deze kennis en informatie aan elkaar: de minister heeft informatie nodig voor de effectuering van de ministeriële verantwoordelijkheid (beleidsontwikkeling en het houden van toezicht op OPTA) en OPTA heeft informatie van de minister nodig voor een optimale taakuitoefening.

Naast het Informatiestatuut en de Gedragscode is er ook nog een financieel document, waarin de onderlinge afspraken tussen EZ en OPTA op het gebied van financiën zijn geformaliseerd.

1.1.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

In praktijk is er veelvuldig regulier overleg tussen EZ en OPTA, onder meer op de volgende niveaus:

- Tussen de Staatssecretaris en het College van OPTA; ieder kwartaal.
- Tussen de DG Energie en Telecom en de voorzitter van het College; ieder kwartaal.
- Regulier werkoverleg tussen de interfaces (relatiebeheerders op werkniveau) van beide organisaties; maandelijks.
- Financieel werkoverleg tussen de interfaces, Financieel-Economische Zaken (van EZ) en Afdeling Bedrijfsvoering (van OPTA); eens in de zes weken.

Diverse inhoudelijke werkoverleggen, onder andere tussen Thema Nummers (van EZ) en Afdeling Consument, Nummers en Bestuur (van OPTA), eens in de twee maanden.

Overigens is in april 2009 besloten ook een regelmatig overleg tussen het MT van de directie Telecommarkt en het MT van OPTA in te voeren. Dit overleg zal ieder kwartaal gaan plaatsvinden.

Er zijn veel contacten geweest in de periode 2004-2008 over diverse onderwerpen. Daarbij worden onder meer genoemd: het 'New Regulatory Framework' (de nieuwe Europese richtlijnen voor de elektronische communicatiesector), het postdossier, de marktanalyses, de frequentieadvisering door OPTA, de begrotingscyclus van OPTA, operationeel contact (ten aanzien van nummers en registraties), overleg over de nieuwe consumententaken, overleg over de beleidsdoorlichting 'Efficiënt werkende elektronische communicatiemarkt' en overleg ten behoeve van de beantwoording van Kamervragen.

Uitvoeringstoetsen

Een eerste voorbeeld van contact betreft de uitvoeringstoetsen. Discussies die EZ en OPTA met elkaar voeren rondom de uitvoeringstoetsen (en het gebruik ervan door EZ) worden steeds beter, zo

stelt EZ vast. Er bestaat meer wederzijds begrip voor elkaars standpunten dan voorheen. Toch is er op een aantal punten nog sprake van een spanning, deels als gevolg van externe factoren, deels als gevolg van soms beperkte communicatie van de zijde van EZ, zo stelt EZ vast.

De termijn waarbinnen OPTA moet reageren bedraagt formeel vier weken. Door politieke tijdsdruk vraagt EZ aan OPTA soms om veel sneller te reageren dan de reactietermijn van vier weken. Desondanks haalt OPTA de reactietermijn altijd. EZ geeft zelf aan dat zij in sommige gevallen wel eerder had kunnen communiceren richting OPTA dat er een uitvoeringstoets aankwam of dat een reactietermijn noodzakelijkerwijs verkort zou worden.

Verder wordt in de toelichting op de wettekst altijd aangegeven op welke wijze de uitvoeringstoets in de wettekst is verwerkt. Als het gaat om de vraag wat EZ met de uitvoeringstoetsen doet (en waarom), dan is ten eerste relevant dat in de toelichting op de wettekst altijd aangegeven wordt op welke wijze de uitvoeringstoets in de wettekst is verwerkt. Daarnaast wordt OPTA over het algemeen informeel op de hoogte gesteld door EZ over de omgang met de uitvoeringstoets.

Postdossier

Een ander onderwerp van contact tussen OPTA en EZ betreft het postdossier. Dit is een complex dossier, zo geven OPTA en EZ aan. Dat is inherent aan het feit dat dit dossier veel politieke druk kent. Een gevolg daarvan was dat OPTA genoodzaakt werd op zeer korte termijn te reageren op beleidsvoornemens van EZ. EZ geeft aan dat zij in dit dossier hier en daar op sommige momenten beter had kunnen communiceren, zoals hiervoor al met betrekking tot de uitvoeringstoetsen is beschreven.

Begroting

Ook vindt afstemming plaats ten aanzien van de begroting van OPTA. De begroting van OPTA is tegenwoordig eenvoudiger en daarmee overzichtelijker en begrijpelijker opgebouwd. Deelonderwerpen worden minder uitvoerig behandeld en de achterliggende visie is verplaatst naar een separaat jaarlijks verschijnend 'visie-document'. EZ ervaart dit als een positieve ontwikkeling. Overigens heeft OPTA EZ bij deze verbetering nauw betrokken in het kader van het financiële werkoverleg.

De planning is nog wel een punt van aandacht, wat EZ betreft. De minister van EZ dient de begroting van OPTA voor 1 januari goed te keuren. De formele deadline voor het indienen van de begroting aan EZ is 1 november. Voor OPTA en EZ is het op het niveau van de beleidsmedewerkers in de resterende periode kort dag om de begroting goed te bespreken, en EZ ervaart een aanzienlijke tijdsdruk om een goede reactie te kunnen formuleren. Het is volgens EZ dan ook aan te bevelen dat OPTA reeds in een vroegtijdig stadium alvast conceptversies van de begroting naar EZ stuurt.

Adviezen

Ook vindt afstemming plaats rondom adviezen die OPTA (al dan niet samen met een andere toezichthouder) aan EZ uitbrengt. Een voorbeeld hiervan betreft het advies inzake het frequentiebeleid. OPTA en NMa hadden hierin een gezamenlijke adviserende rol. Het uitgangspunt

daarbij vormde de beleidsvoornemens van EZ die aan OPTA en NMa zijn voorgelegd. Beide toezichthouders schatten vervolgens de markteffecten in en hebben een advies uitgebracht. De samenwerking hierbij wordt door zowel EZ als OPTA als goed ervaren.

Wel worden telecommunicatiemarkten en –producten in algemene zin steeds complexer. Hoewel de vragen van EZ aan OPTA begrijpelijk en concreet zijn, merkt EZ dat advisering voor OPTA steeds lastiger wordt. Vragen van EZ aan OPTA zijn begrijpelijkerwijs niet altijd eenduidig door OPTA te beantwoorden.

Informatie delen

In algemene zin zijn zowel OPTA als EZ tevreden over de wijze waarop informatie wordt gedeeld. De wederzijdse transparantie wordt over het geheel genomen als voldoende ervaren. Wel kan opgemerkt worden dat EZ naar eigen zeggen in sterkere mate informatie deelt met OPTA dan dat OPTA dat doet met EZ. Wat EZ betreft is dit voor een belangrijk deel ook logisch gezien de onderlinge verhoudingen en verschillende rollen. Een verklaring kan immers zijn dat veel studies en documenten door OPTA om redenen van vertrouwelijkheid niet met EZ kunnen worden gedeeld. Op het gebied van de signaleringsfunctie is volgens EZ echter nog wel winst te behalen. EZ geeft aan relatief weinig (proactief) signalen te ontvangen van OPTA over issues in de markt die van belang kunnen zijn voor het beleid.

EZ geeft aan in haar werkwijze zoveel mogelijk transparant te willen zijn naar OPTA. Bijna alle informatie en processen worden in een zo groot mogelijke openheid met OPTA gedeeld, zo stelt EZ. Een grote mate van transparantie schept echter ook verwachtingen. Als het bijvoorbeeld gaat om de standpuntbepaling in Europa zoals in het kader van het New Regulatory Framework, dan is EZ in de richting van OPTA naar eigen zeggen zoveel als mogelijk transparant geweest. Echter, als het gaat om de onderhandelingen met de permanente vertegenwoordiging in Europa was het volgens EZ niet mogelijk om transparant zijn. Mede door de onverwachte uitkomst van die onderhandelingen (waarmee OPTA het niet eens was), heeft deze werkwijze van EZ bij OPTA tot teleurstelling geleid. EZ verwacht op dit punt juist enig begrip van OPTA voor het feit dat EZ weliswaar zoveel mogelijk transparant is, maar dat vanuit haar rol niet altijd hoeft te zijn.

Andersom zou OPTA volgens EZ in sommige gevallen vroegtijdiger transparant mogen zijn, bijvoorbeeld als het gaat om de tarieftransparantie. OPTA had daar onderzoek naar gedaan, maar wilde de resultaten nog niet met EZ delen voordat OPTA een eigen standpunt had ingenomen.

Meting Effectieve Samenwerking (MES)

De Meting Effectieve Samenwerking (MES) is in 2004 ontwikkeld door medewerkers van OPTA en EZ. Aanleiding was de constatering van het College van OPTA en het management van DGET (toen nog DGTP) dat de samenwerking sinds de verzelfstandiging van OPTA in 1997 stroef verliep. MES was bedoeld als middel voor het verbeteren van de onderlinge samenwerking tussen OPTA en EZ. Het karakter van MES is informeel en intern gericht. Het kan worden beschouwd als een zelfevaluatie die de partijen uitvoeren ten aanzien van hun onderlinge relatie en naar aanleiding waarvan ze aanbevelingen opstellen.

In 2005 is het eerste MES-onderzoek uitgevoerd middels een enquête onder 25 medewerkers van EZ en 25 medewerkers van OPTA. In de periode 2006 tot begin 2008 is het tweede MES-onderzoek uitgevoerd. Omdat de samenwerking tussen OPTA en DGET toen al volgens beide partijen op alle niveaus sterk was verbeterd, heeft de werkgroep MES (bestaande uit 4 medewerkers van OPTA en 3 medewerkers van EZ) een zestal cases onderzocht om de nog bestaande specifieke knelpunten in de samenwerking tussen OPTA en EZ op te sporen en daaruit lessen te trekken. Als 'best cases' zijn de 'Herziening van het Europese regelgevend kader voor de Telecommunicatiesector' en het traject 'Nummers' gekozen. De cases die zijn gekozen omdat samenwerking daar relatief minder goed was verlopen, betreffen onder meer 'de 'Adviesbevoegdheid van OPTA m.b.t. het verlenen van frequentievergunningen' en 'Uitvoeringstoetsen'.

De werkgroep MES 2 constateerde (in februari 2008) dat de samenwerking tussen OPTA en EZ de laatste jaren op alle niveaus sterk is verbeterd. Dit geldt nog in sterkere mate als de huidige samenwerking wordt vergeleken met die in 2004, het jaar waarin de voorbereidingen van MES zijn gestart. MES2 stelde vast dat inmiddels sprake is van een open, constructieve en samenwerkingsgezinde basishouding ten opzichte van elkaar. Er wordt informatie uitgewisseld, er is meer aandacht voor visie, de hakken gaan niet meer in het zand en er is op de werkvloer meer vertrouwen in de collega's van de andere organisatie. Ook het management van OPTA en DGET/EZ draagt en straalt een meer samenwerkingsgezinde houding uit. Hooguit verloopt de huidige samenwerking in enkele specifieke gevallen nog niet (geheel) conform de door MES 1 geformuleerde aanbevelingen, zo stelt MES2. Zo zou een inhoudelijk verschil van mening sneller moeten worden gesignaleerd en geëxpliciteerd, het werkoverleg en de rol van de interfaces zou moeten worden geïntensiveerd en zowel OPTA als EZ zouden (op MT-niveau) een actievere rol op zich moeten nemen met betrekking tot de informatie-uitwisseling tussen de (politieke) leiding en de onderwerptrekkers. Tenslotte zou het management van zowel OPTA als EZ meer kunnen uitdragen dat OPTA en EZ aan hetzelfde doel werken: een goed functionerende post- en telecommunicatiemarkt. 'OPTA en EZ zijn geen tegenpolen, maar trekken zoveel mogelijk gezamenlijk op met inachtneming van elkaars rol en taak'. Deze aanbeveling werd reeds in de eerste MES-werkgroep gedaan, maar is door de werkgroep MES 2 nogmaals onder de aandacht gebracht.

Zowel OPTA als EZ geven aan dat op de in MES 2 genoemde aanbevelingen reeds actie is ondernomen en verbetering merkbaar is.

1.2 Relatie met de NMa

1.2.1 Over NMa

Waar OPTA zich richt op het sectorspecifiek en ex ante '*maken*' van marktwerking, kan gezegd worden dat NMa zich richt op het ex post '*bewaken*' van marktwerking door middel van het algemeen mededingingstoezicht. De NMa houdt onder meer toezicht op de naleving van de Mededingingswet. De Mededingingswet verbiedt kartels, zoals prijsafspraken tussen ondernemingen, en misbruik van economische machtsposities. Ook moeten bepaalde fusies en overnames van tevoren aan de NMa worden gemeld. Voor het opsporen van overtredingen van de

Mededingingswet bakent de NMa de relevante markten af. Bij het bepalen van de relevante markt wordt er gekeken naar de relevante productmarkt, dat wil zeggen welke producten met elkaar concurreren, en de relevante geografische markt, dat betekent welke geografische gebieden met elkaar concurreren. De kern van de Mededingingswet bestaat uit drie bepalingen:

- **Kartelverbod**; Ondernemers mogen geen afspraken maken die de concurrentie beperken. Zo mogen concurrenten onderling niet afspreken welke prijzen zij rekenen of onderling hun verkoopgebied verdelen. De NMa ziet erop toe dat dit niet gebeurt.
- **Misbruik van economische machtspositie**; Ondernemingen met een zeer sterke positie op de markt (een economische machtspositie) mogen van die positie geen misbruik maken. Bijvoorbeeld door gelijksoortige afnemers anders te behandelen of door het stellen van excessieve tarieven. Als er misbruik wordt gemaakt, treedt de NMa op.
- **Toezicht op fusies en overnames**; Indien ondernemingen willen fuseren moeten zij dat voornemen melden bij de NMa. De NMa beoordeelt of de gefuseerde onderneming door de 'samensmelting' niet een te sterke economische machtspositie krijgt. Als dit niet het geval is krijgen de ondernemingen van de NMa 'groen licht' en mogen ze fuseren. Ontstaat er wel een economische machtspositie of wordt deze versterkt dan kan de NMa voorwaarden opleggen of de fusie zelfs verbieden.

1.2.2 Formele samenwerkingsrelatie

Samenwerking tussen de OPTA en de NMa bij de uitoefening van hun bevoegdheden kan de efficiëntie en de effectiviteit van de wetsuitvoering en wetshandhaving door de OPTA en de NMa versterken. Het protocol is bedoeld om deze onderlinge samenwerking vorm te geven.

In 2004 hebben OPTA en NMa het samenwerkingsprotocol uit 2000 herzien¹, naar aanleiding van een gezamenlijke interne evaluatie. In het nieuwe samenwerkingsprotocol zijn daarnaast de afspraken opgenomen die voortvloeien uit het nieuwe regelgevend kader zoals uiteengezet in de Europese richtlijnen met betrekking tot elektronische communicatie en de wijzigingen in de Telecommunicatiewet die op 19 mei 2004 in werking zijn getreden.

De afspraken uit het samenwerkingsprotocol hebben onder meer tot doel om te bewerkstelligen dat OPTA en NMa bij het nemen van besluiten bij samenlopende bevoegdheden onderling afstemmen, met name ter voorkoming van forum shopping.

Verder zijn afspraken gemaakt op welke manier beide toezichthouders elkaar consulteren ten aanzien van de afbakening van markten voor elektronische communicatie, het vaststellen van de mate van effectieve mededinging op deze markten en de beoordeling van de vraag of op een dergelijke markt een machtspositie of aanmerkelijke marktmacht bestaat. Doorgaans schrijft het samenwerkingsprotocol hierbij een reactietermijn van drie weken voor.

Verder beschrijft het protocol op welke wijze OPTA en NMa elkaar informatie verstrekken die voor eenieder functioneren van belang is met betrekking tot misbruik van een economische

¹ Alle door OPTA afgesloten samenwerkingsprotocollen zijn te vinden door op de website van OPTA: <http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/?zf%5B%5D=qu%3Asamenwerkingsprotocol>.

machtspositie en concentratietoezicht en het reguleren van de elektronische communicatie- en postsectoren. Ook zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop gezamenlijk wordt opgetreden of gezamenlijke communicatie plaatsvindt.

Daarnaast zijn in het protocol afspraken gemaakt over de consistente toepassing van begrippen uit het mededingingsrecht, het elektronische communicatierecht en het postrecht.

1.2.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

In de praktijk is er sprake van intensief contact tussen OPTA en NMa. Vier keer per jaar vindt een bestuurlijk overleg plaats waar namens OPTA de voorzitter van het College aan deelneemt. Verder wordt twee keer per jaar een bijeenkomst gehouden waarin de beide besturen met elkaar van gedachten wisselen over strategievorming. De interfaces van OPTA respectievelijk NMa hebben contact met elkaar over de voorbereiding van beide typen overleggen/sessies.

Daarnaast is er sprake van een hoge frequentie van ad-hoc contact op specifieke dossiers. Dat is bijvoorbeeld het geval bij *marktanalyses*, waarbij de NMa aan OPTA formeel advies uitbrengt over de marktafbakening en de dominantieanalyse. Daarnaast is dat het geval bij *concentratiecontroles*, waarbij OPTA juist weer aan de NMa adviseert. Hierna wordt de samenwerking bij marktanalyses en concentratiecontrole nog uitvoeriger beschreven. Als derde vindt ad hoc samenwerking plaats wanneer er een gezamenlijk advies uitgebracht dient te worden.

Voor de marktanalyses geldt dat OPTA hierbij de samenwerking zoekt met NMa, die een advies uitbrengt aan OPTA. Daarnaast gebruikt NMa de marktanalyses als afbakening bij haar eigen concentratiecontroles en eventuele onderzoeksrapporten. De samenwerking bij de marktanalyses wordt door beide toezichthouders als goed ervaren. Voorheen (voor 2007/2008), zorgde tijdens de informele voorbereidingen van de marktanalyses een gebrek aan kennis over elkaars wettelijke kaders nog wel eens voor discussie. OPTA is bij de uitvoering van de marktanalyses relatief gezien in sterkere mate gebonden aan Europese kaders dan NMa (die qua aanpak en methode meer vrijheid en ruimte heeft binnen de wettelijke kaders). Inmiddels heeft een aantal workshops plaatsgevonden (bijvoorbeeld op het thema 'hoe bakken je markten af?') waaraan medewerkers van NMa en OPTA deelnamen. Deze workshops hebben geleid tot meer wederzijds begrip voor elkaars uitgangspunten in gezamenlijke trajecten zoals de marktanalyses.

Bij de uitvoering van de concentratiecontroles geldt dat NMa verantwoordelijk is, en OPTA een adviserende rol vervult. Een voorbeeld hiervan betreft de zaak KPN-Reggefiber. Dit vraagstuk had enerzijds betrekking op innoveren door het investeren in glasvezel en de gevolgen daarvan voor het bevorderen van de concurrentie (marktanalyse, een taakgebied van OPTA) en anderzijds over een mogelijke overname/fusie van Reggefiber en KPN (concentratiebeoordeling, een taakgebied van NMa).

De samenwerking tijdens de concentratiecontroles (en in genoemd voorbeeld) verloopt goed. OPTA- en NMa-medewerkers werken hierbij regelmatig samen in één team door de detachering van een OPTA-medewerker. Omgekeerd is bij OPTA een NMa-medewerker gedetacheerd voor ondersteuning bij de marktanalyses. Oplossingen die NMa en OPTA bedenken komen meestal

goed overeen. De Raad van Bestuur en het College hebben hierin een rol gespeeld door duidelijk aan te geven aan de medewerkers van zowel NMa als OPTA dat beide organisaties niet een eigen weg moeten bewandelen, maar dat er goed moet worden afgestemd en dat het doel moet zijn om tot één oplossing te komen. Met deze opdracht bleek er minder ruimte voor het varen van een eigen koers. Deze ontwikkeling is door beide toezichthouders als positief ervaren.

Gebruik van het protocol

Naast het in 2004 herziene samenwerkingsprotocol tussen OPTA en NMa, zijn er voor verschillende thema's werkafspraken gemaakt. Die afspraken zijn in 2004 gemaakt en - wat OPTA betreft - niet meer op alle punten actueel, bijvoorbeeld als het gaat om de namen van contactpersonen.

Beide toezichthouders geven aan dat het samenwerkingsprotocol in de praktijk erg op de achtergrond blijft. Op werkniveau weten NMa en OPTA elkaar goed te vinden en houden ze elkaar proactief op de hoogte van relevante ontwikkelingen. Ook is er in de praktijk een helder en gedeeld beeld van 'wie doet wat'. Er is nooit sprake van 'getouwtrek' en het is helder waar en bij wie de eerste verantwoordelijkheid ligt bij een bepaald onderwerp.

Tot 2005 vormde de informatiedeling door de NMa voor OPTA nog wel eens een probleem vanwege de interpretatie van wet- en regelgeving hierover door NMa. In de loop van 2006 heeft op dat punt een omslag plaatsgevonden: OPTA krijgt nu alle informatie, tenzij er een expliciete reden is om dat niet te geven (van 'nee, mits...' naar 'ja, tenzij...'). De informatieverstrekking gaat gepaard met een geheimhoudingsplicht. Zo kreeg OPTA als gevolg van deze verandering in 2006 informatie ten behoeve van handhavingsacties (die in de periode daaraan voorafgaand niet zou zijn verstrekt).

Verder zijn er contacten en afspraken op de echte handhavingsvraagstukken, bijvoorbeeld operationele afspraken ten aanzien van digitale recherche. Ook zijn er rechtstreekse contacten tussen NMa en OPTA die niet via de contactpersonen verlopen. Zo heeft de economische expert van OPTA intensief contact met de economische experts van NMa. Ook zijn er 'economenlunches'.

1.3 Relatie met het Agentschap Telecom

1.3.1 Over het Agentschap Telecom

Het Agentschap Telecom (AT) is verantwoordelijk voor de uitvoering en handhaving van het beleid op het gebied van draadloze telecommunicatie. Vanaf 22 juli 2002 is Agentschap Telecom onderdeel van het Ministerie Economische Zaken. Agentschap Telecom beheert een belangrijk deel van de infrastructuur voor draadloze communicatie, namelijk het radiofrequentiespectrum, ook wel de ether genoemd. De mate waarin de maatschappij profiteert van het radiofrequentiespectrum hangt af van de toegankelijkheid en de verantwoorde verdeling van deze natuurlijke hulpbron. De drie hoofdtaken van Agentschap Telecom zijn het verwerven, uitgeven en beschermen van frequentieruimte

1.3.2 Formele samenwerkingsrelatie

Het samenwerkingsprotocol dat tussen OPTA en het AT is opgesteld beschrijft de afspraken over de wijze van informatie-uitwisseling en samenwerking tussen beide toezichthouders.² Het AT onder meer vanuit de verantwoordelijkheid voor het beheer van en toegang tot het frequentiespectrum, en OPTA vanuit de verantwoordelijkheid voor de bevordering van concurrentie en vertrouwen in de markten van post en elektronische communicatiediensten en -netwerken.

Het procol komt deels voort uit een wettelijke verplichting tot het maken van afspraken (artikel 19.2 Tw) en deels uit een behoefte om over de informatie-uitwisseling die in praktijk reeds plaatsvond, ook formeel afspraken te maken.

Naast afspraken over de wederzijdse informatieverstrekking, gaat het protocol ook in op het doorverwijzen van klachten of informatieverzoeken, de uitleg van begrippen, de uitoefening van bevoegdheden en de samenwerking en overlegfrequentie.

1.3.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

Op bestuurlijk niveau vindt periodiek overleg plaats. Tijdens deze overleggen kunnen inhoudelijke onderwerpen aan de orde komen of meer bestuurlijke onderwerpen als de taakstelling, de inrichting van het toezicht in de toekomst en andere zaken in de politiek-bestuurlijke context. Deze onderwerpen zijn onder meer interessant omdat OPTA en het AT onder de verantwoordelijkheid van hetzelfde ministerie vallen (waarbij de positie van het AT als agentschap van EZ wel een wezenlijk andere is dan die van OPTA).

Daarnaast vinden er twee keer per jaar bijeenkomsten plaats op 'ambtelijk niveau'. Zo heeft in het najaar van 2008 een brede themabijeenkomst/lunchbijeenkomst plaatsgevonden over het onderwerp 'programmatisch handhaven'. Het Agentschap Telecom is daar al heel ver mee en OPTA kan daarvan leren. In 2008 zijn verder twee kennismakingsbijeenkomsten gehouden tussen ongeveer vijftien medewerkers van zowel het AT als OPTA. Beleidsmedewerkers van OPTA en AT weten elkaar goed te vinden voor informele informatie-uitwisseling over bestuurlijke zaken.

Bovendien is er regelmatig contact op uitvoerend niveau. Marktpartijen met een openbaar telecommunicatienetwerk zijn verplicht ervoor zorg te dragen dat dit netwerk aftapbaar is. Het AT heeft als taak om hierop toezicht te houden. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is het register van geregistreerde partijen bij OPTA. Marktpartijen die een openbaar elektronisch netwerk of –dienst aanbieden, dan wel bijbehorende faciliteiten aanbieden of aanleggen moeten zich immers registreren bij OPTA. Doel van die registratie is in algemene zin een goede uitvoering van de Telecommunicatiewet. Aftapbaarheid is daar een onderdeel van.

Om meerdere redenen kan het voorkomen dat partijen niet zijn geregistreerd. Het Agentschap Telecom geeft aan hier last van te hebben in haar toezichthoudende taak. OPTA in mindere mate, zo is het beeld van het AT. Wel is het momenteel zo dat op het moment dat het AT vanuit de

² Alle door OPTA afgesloten samenwerkingsprotocollen zijn te vinden door op de website van OPTA: <http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/?zf%5B%5D=qu%3Asamenwerkingsprotocol>.

uitvoering van haar werkzaamheden in contact komt met een niet geregistreerde partij, er contact is met OPTA waardoor de partij alsnog wordt geregistreerd. Ook gaat OPTA actief op zoek naar partijen die niet zijn geregistreerd, ten einde het register zo compleet mogelijk te maken.

Informatie delen

OPTA en AT wisselen op weinig onderwerpen proactief informatie uit. Wel vraagt OPTA soms informatie aan het Agentschap Telecom. Volgens het AT vraagt OPTA soms informatie die voor AT moeilijk te leveren is, omdat informatie niet op het bedoelde aggregatieniveau aanwezig is, of niet voldoende up to date.

Gebruik samenwerkingsprotocol

Volgens beide toezichthouders is het protocol functioneel. In het kader van de verlenging van het protocol is er contact geweest tussen OPTA en het AT. Partijen hebben over en weer uitgesproken tevreden te zijn over de onderlinge samenwerking.

1.4 Relatie met het Commissariaat voor de Media

1.4.1 Over het Commissariaat voor de Media

De Mediawet en het Mediabesluit voorzien erin dat de onafhankelijkheid, kwaliteit en diversiteit van media zoals radio en televisie worden beschermd. Het Commissariaat voor de Media ziet er op toe dat deze wetgeving wordt nageleefd. Daarbij richt het Commissariaat zich op eerlijke verhoudingen tussen publieke en commerciële omroep en transparante eigendomsverhoudingen in de mediasector.

Met behulp van richtlijnen en beleidsregels schrijft het Commissariaat voor hoe het wettelijk kader in de praktijk moet worden ingevuld. Vervolgens houdt het Commissariaat - achteraf - toezicht op het naleven van de regels. Om de naleving van de regels te bevorderen, heeft het Commissariaat een aantal bevoegdheden. Zo kan het boetes opleggen, zendtijd verminderen of intrekken, een toestemming intrekken of bevoorschotting opschorten.

Het Commissariaat is opgericht op 1 januari 1988, tegelijk met de invoering van de Mediawet. Het Commissariaat neemt zijn besluiten onafhankelijk van het ministerie van OCW, maar is wel verantwoording schuldig aan de minister.

1.4.2 Formele samenwerkingsrelatie

OPTA is onder meer belast met de uitvoering en handhaving van het toezicht op wet- en regelgeving rond openbare elektronische communicatiediensten en –netwerken (Tw). Het commissariaat is onder meer belast met de uitvoering van het toezicht op en met de handhaving van wet- en regelgeving betreffende publieke en commerciële omroepinstellingen (Mediawet, mediabesluit en beleidsregels).

Daarbij kent de Mediawet verplichtingen die sociaal-culturele belangen nastreven, maar die tevens raken aan concurrentiële aspecten. Te denken valt aan de must-carry-status van

omroepprogramma's en de advisering door programmaraden. Regels en besluiten van zowel OPTA als het Commissariaat hieromtrent kunnen dan ook van invloed zijn op de programma's die eindgebruikers ontvangen en daarmee ook op de concurrentiekracht van aanbieders dan wel de partijen die om toegang vragen.

In een markt die steeds verder convergeert en digitaliseert en waarin (lands)grenzen steeds meer vervagen, is het van belang om de ontwikkelingen in gezamenlijkheid te beoordelen. De media- en telecomsector overlappen steeds meer door verdere opkomst van breedband-internet en de diensten die hierover geleverd kunnen worden. Overleg en goede afstemming is daarom van belang, zo is de opvatting van beide toezichthouders. Mede door de recente marktontwikkelingen en het geïntensiveerde contact tussen OPTA en het Commissariaat is de samenwerking geformaliseerd door in december 2008 een samenwerkingsprotocol vast te stellen.³

De afspraken in het samenwerkingsprotocol hebben betrekking op de wijze van doorverwijzen van marktpartijen naar één van beide toezichthouders, op de overlegstructuur en -frequenties, op de wijze waarop beide partijen advies uitbrengen (bijvoorbeeld aan de minister), op de wijze waarop informatie wordt uitgewisseld en op de omgang met publiciteit.

Zo hebben OPTA en het Commissariaat bijvoorbeeld afgesproken dat OPTA het Commissariaat zal betrekken wanneer programma-aanbieders vragen hebben over artikel 8.5, 8.6 of 8.7 uit de Tw of als OPTA op basis van de Tw een toegangsverplichting heeft opgelegd en een verzoek ontvangt dat raakt aan de verplichtingen van de Mediawet. Andersom is afgesproken dat het Commissariaat op zijn beurt OPTA betreft in een geschil over de opname van een programma in het standaardpakket, voor zover op de aanbieder van dat pakket tevens een verplichting rust vanuit de Tw. OPTA en het Commissariaat bepalen vervolgens onderling wie het geschil zal behandelen.

Verder is afgesproken dat beide toezichthouders elkaar vanuit hun eigen deskundigheid bijstaan, en binnen drie weken na ontvangst reageren op een verzoek van de andere toezichthouder. Ook is vastgelegd dat ieder kwartaal overleg plaatsvindt tussen de wederzijdse contactpersonen, en twee keer per jaar op bestuurlijk niveau tussen de voorzitter van het Commissariaat en de collegevoorzitter van OPTA.

1.4.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

Minimaal twee keer per jaar vindt er op bestuurlijk niveau overleg plaats tussen OPTA en het Commissariaat. Daarnaast is er minimaal twee maal per jaar op werkniveau overleg, desgewenst in de vorm van een themabijeenkomst. Eind 2008 hebben OPTA en het Commissariaat het thema auteursrecht met elkaar besproken.

Verschillende dossiers hebben raakvlakken met het werk van zowel het Commissariaat als OPTA. Het Commissariaat ziet met name toe op een publiek belang (content), OPTA ziet met name toe vanuit een concurrentieel belang. Bij veel vraagstukken zijn beide perspectieven aan de orde, zoals

³ Alle door OPTA afgesloten samenwerkingsprotocollen zijn te vinden door op de website van OPTA: <http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/?zf%5B%5D=gu%3Asamenwerkingsprotocol>.

bij de doorgifte van een regionale aanbieder in een aangrenzend gebied. OPTA en het Commissariaat treden daar dan over in overleg.

Geschilprocedures

Verder nodigt het Commissariaat OPTA bij geschilprocedures uit voor hoorzittingen indien die aan het taakgebied van OPTA raken. Voorbeelden hiervan betreffen geschillen met betrekking tot toegang tot de kabel. Ook komt het voor dat het Commissariaat tijdens voorbereidingen voor dergelijke geschilbeslechtingen OPTA om input of advies vraagt. Daarbij vindt tussen de interfaces ad hoc contact en overleg plaats, vaak ook telefonisch. Dat verloopt goed.

Meer contact als gevolg van marktontwikkelingen en Mediawet

OPTA en het Commissariaat hebben eigenstandige taken vanuit de verschillende wetgeving. Toch is de samenwerking in de tweede helft van de evaluatieperiode sterk geïntensiveerd. De verwachting is dat die samenwerking nog intensiever zal worden omdat er nog relatief veel onderwerpen zijn die 'onontgonnen' zijn (als gevolg van onder meer marktontwikkelingen, de recent gewijzigde Mediawet die 1 januari 2009 in werking is getreden en het Kabelbesluit) en die gebaat zijn bij een gezamenlijke en afgestemde aanpak door OPTA en het Commissariaat. Ook is er in algemene zin een groeiende behoefte aan kennisuitwisseling.

Een voorbeeld van afstemming als gevolg van de Mediawet betreft de definitie van het begrip 'significant' in de wettelijke bepaling die beschrijft dat kabelaars met een 'significant' aantal abonnees verplicht zijn om bepaalde zenders door te geven. OPTA en het Commissariaat komen hierbij tezamen tot een werkbare definitie van een onduidelijk beschreven begrip uit de wet. Een ander voorbeeld van afstemming als gevolg van (mogelijke) verwarring over bepaalde begrippen betreft de definitie van het 'omroepnetwerk'. In de Telecomwet wordt dit begrip anders gedefinieerd dan in de Mediawet. Na overleg is men tot een eenduidige en gelijke uitleg gekomen.

Gebruik van het samenwerkingsprotocol

Het Samenwerkingsprotocol tussen OPTA en het Commissariaat is 2 december 2008 vastgesteld. Marktontwikkelingen en het sterk geïntensiveerde contact tussen OPTA en het Commissariaat maakten dat formalisering van de relatie in een samenwerkingsprotocol nodig was. In praktijk weten beide toezichthouders elkaar op werkniveau overigens goed te vinden, en wordt het protocol weinig tot niet gebruikt.

Informatie-uitwisseling verloopt goed en gemakkelijk. Beide toezichthouders worden goed door elkaar geïnformeerd. Op vragen van de zijde van het Commissariaat geeft OPTA snel en duidelijk antwoord. En wanneer OPTA niet direct een antwoord paraat heeft, wordt duidelijk gecommuniceerd wat nog uitgezocht moet worden.

1.5 Relatie met het College Bescherming Persoonsgegevens

1.5.1 Over het CBP

Het CBP houdt toezicht op de naleving van wetten die het gebruik van persoonsgegevens regelen. Het gaat dan om de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet gemeentelijke basisadministratie (Wet GBA).

Bij het CBP moet het gebruik van persoonsgegevens worden gemeld, tenzij hiervoor een vrijstelling geldt. Op eigen initiatief of op verzoek van een belanghebbende kan het CBP onderzoeken of de manier waarop persoonsgegevens in een bepaalde situatie zijn gebruikt, in overeenstemming is met de wet en daaraan indien nodig gevolgen verbinden. Voor in gebreke blijven bij de melding kan een boete worden opgelegd. Bij overtreding van de wet of daarop gebaseerde regelingen kan het CBP overgaan tot bestuursdwang of een dwangsom opleggen.

Het kader voor de uitvoering van deze taak is dus in de Wbp en daarmee samenhangende andere wetgeving vastgelegd. De wetgever heeft hiermee uitvoering gegeven aan artikel 28 van de Europese Privacyrichtlijn 95/46/EG waarin het bestaan van een dergelijke toezichthoudende autoriteit uitdrukkelijk is voorzien, en waarin is bepaald dat deze autoriteit zijn taak in volledige onafhankelijkheid dient te vervullen.

1.5.2 Formele samenwerkingsrelatie

Ten tijde van de vorige evaluatieperiode bestond er nog geen samenwerkingsprotocol. Wel waren er werkafspraken gemaakt, bijvoorbeeld ten aanzien van spam.

In 2005 hebben CBP en OPTA een samenwerkingsprotocol opgesteld.⁴ In het samenwerkingsprotocol zijn afspraken gemaakt tussen het CBP en het College van OPTA over de wijze van samenwerking bij het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Wet bescherming persoonsgegevens en van de Telecommunicatiewet en de daarbij horende regelgeving.

Er bestaat geen formeel wettelijke verplichting voor beide instanties om een dergelijk samenwerkingsprotocol vast te stellen, maar beide toezichthouders achtten het wenselijk om, gezien de verbanden die er bestaan tussen hun taken, te komen tot wederzijdse afspraken. Deze taken hangen immers met elkaar samen. In het samenwerkingsprotocol is afgesproken wie en vanuit welke verantwoordelijkheid binnen dit thema optreedt. In het algemeen, maar ook in concrete zaken, kunnen beide Colleges profiteren van de wederzijdse kennis en ervaring en van het afbakenen en verduidelijken van elkaars bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Het CBP is onder meer belast met het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens, OPTA met de uitvoering en handhaving van het toezicht op wet- en regelgeving ten aanzien van openbare elektronische communicatiediensten en –netwerken. In het samenwerkingsprotocol hebben OPTA en CBP afspraken gemaakt over de wijze van behandeling van aangelegenheden waarbij de aan OPTA en het CBP opgedragen taken of de uitoefening van de aan OPTA en het CBP toegekende

⁴ Alle door OPTA afgesloten samenwerkingsprotocollen zijn te vinden door op de website van OPTA: <http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/?zf%5B%5D=qu%3Asamenwerkingsprotocol>.

bevoegdheden elkaar raken of overlappen. Een voorbeeld hiervan betreft de behandeling van spam.

Als het gaat om de gezamenlijke behandeling van overige thema's, is afgesproken dat OPTA en het CBP in onderling overleg vaststellen welke onderwerpen, waarbij sprake is van samenlopende bevoegdheden, zij gezamenlijk willen behandelen. In ieder geval één keer per jaar of zoveel vaker als noodzakelijk zullen OPTA en CBP de feitelijke invulling van werkzaamheden, waaruit de samenwerking bestaat, per onderwerp nader bepalen.

Daarbij kunnen OPTA en het CBP een gezamenlijk behandelteam samenstellen. Het behandelteam doet een voorstel voor (een) te nemen besluit(en) of de te verrichten handeling(en). Dit voorstel wordt steeds ter goedkeuring voorgelegd aan het College van OPTA en het CBP.

1.5.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

CBP en OPTA zijn beide bevoegd voor het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer binnen de telecommunicatiesector. Daarbij is het CBP bevoegd vanuit een algemeen perspectief en OPTA als specifieke toezichthouder op de telecommunicatiesector.

Bij een aantal gedragingen hebben zowel OPTA als CBP bevoegdheden en is het van belang (gebleken) om daarover af te stemmen. Dat heeft bijvoorbeeld concreet gestalte gekregen bij het vraagstuk rondom het doorsturen van commerciële boodschappen door persoon A naar persoon B, het zogenaamde *viral marketing*, ook wel: 'tell a friend'. OPTA heeft bevoegdheden in het kader van de Tw op grond van het spamverbod. CBP heeft bevoegdheden in het kader van de Wbp. In dit specifieke voorbeeld zijn OPTA en CBP tot een 'gezamenlijk rechtsoordeel' gekomen, waarbij een aantal voorwaarden is opgesteld waarbij 'tell a friend' wel mogelijk is. Drie voorwaarden vanuit de Tw en één vanuit de Wbp.

Verder staan in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet een aantal specifieke bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens, onder meer (1) de voorwaarden voor het opnemen van gegevens in telefoonboeken en (2) nummerherkenning. Daarnaast is er het vraagstuk van 'omgekeerd zoeken', waarbij gegevens bij een telefoonnummer worden gezocht (waarvoor de gebruiker van dat nummer eigenlijk toestemming moet geven).⁵ Op die - min of meer 'traditionele' - telecommunicatiedossiers zijn er sterke raakvlakken tussen CBP en OPTA en is er sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid.

Contacten op nationaal niveau betreffen onder andere de relatief ingewikkelde klachten en vragen die door de *front office* van CBP naar OPTA worden doorgestuurd. Als een vraag of klacht een aspect bevat dat betrekking heeft op het taakgebied van OPTA, wordt contact gelegd met OPTA bij de beantwoording. Het samenwerkingsprotocol is hierbij overigens behulpzaam. De samenwerking bij afstemming over vragen en klachten verloopt volgens beide partijen goed.

Europese thema's

⁵ Daarbij heeft OPTA bij het 'omgekeerd zoeken' een handhavingsbesluit genomen.

Ook op Europees niveau is sprake van overlappende thema's en vindt afstemming plaats tussen CBP en OPTA. In veel Europese landen worden toezicht op E-privacy enerzijds en bescherming persoonsgegevens anderzijds door één toezichthouder uitgevoerd. In Nederland is dat verdeeld over twee toezichthouders. E-privacy ligt bij OPTA en bescherming persoonsgegevens bij CBP. Wanneer er op Europees niveau wordt gesproken over deze onderwerpen, fungeert CBP als afgevaardigde maar overleggen beide partijen over hun gezamenlijke standpunt of aanpak.

Vier keer per jaar vergaderen de 27 Europese toezichthouders op de bescherming van persoonsgegevens plenair, in de zogenaamde Article 29 Working Party. In de Technology Subgroup (die opinies voorbereidt voor de plenaire vergadering) komen ook e-privacy onderwerpen aan de orde. Article 29 heeft in 2008 en 2009 in totaal drie opinies aangenomen over de herziening van de e-privacyrichtlijn, met een belangrijk accent op de te introduceren meldplicht 'data-lekken'. Als hierover op Europees niveau opinies worden geformuleerd, stemt CBP met OPTA het standpunt van Nederland van te voren af. Nadat de Technology Subgroup een concept-opinie heeft geschreven, overlegt het CBP de belangrijkste standpunten met OPTA. Tussen CBP en OPTA is eigenlijk altijd overeenstemming over de teksten.

Contact informeel en ad hoc en sterk toegenomen

Er is geen vast periodiek overlegmoment tussen OPTA en CBP (hoewel daarin in het protocol wel is voorzien). De reden daarvoor is dat partijen er geen aanleiding toe zien, onder meer omdat partijen elkaar ad-hoc en incidenteel reeds goed weten te vinden. Ook voor de bestuurlijke routines geldt dat daar in de praktijk geen vaste momenten voor bestaan. Het laatste overleg op bestuurlijk niveau heeft in 2007 plaatsgevonden en was in het kader van een kennismaking. Ook hiervoor geldt dat er geen aanleiding wordt ervaren om dergelijke routines te organiseren. OPTA en CBP benadrukken elkaar goed te kunnen vinden op de momenten dat dit nodig is.

Verder wordt OPTA door CBP betrokken in relevante consultaties. In de evaluatieperiode is OPTA geconsulteerd over het beleid ten aanzien van privacygegevens op internet. De input van OPTA is (tot op zekere hoogte) overgenomen door CBP.

In het verleden was het contact relatief beperkt. Echter, CBP is actief gaan handhaven: opsporen en bestraffen. OPTA heeft daarvoor een aantal CBP-toezichthouders getraind vanuit haar eigen ervaring.

Contacten worden gelegd vanwege wederzijdse vragen ten aanzien van bijvoorbeeld wettelijke bepalingen en definities, maar ook naar aanleiding van onderzoeken en daaruit te maken afspraken.

Gebruik samenwerkingsprotocol

Zowel CBP als OPTA vinden het samenwerkingsprotocol nuttig in de samenwerkingsrelatie. Het protocol is namelijk richtinggevend in situaties waar de vraag zich voordoet of en wanneer CBP OPTA zou moeten raadplegen, of andersom.

Bij twijfel over 'wie wat doet' of 'wie waarvoor verantwoordelijk is' biedt het protocol duidelijkheid. Toch biedt het protocol ook ruimte voor interpretatie. Dat wordt als prettig ervaren en bevordert de effectiviteit van de samenwerking.

1.6 Relatie met de Consumentenautoriteit

1.6.1 Over de Consumentenautoriteit

De Consumentenautoriteit is de toezichthouder op consumentenrecht en eerlijke handel. De Consumentenautoriteit bevordert eerlijke handel tussen bedrijven en consumenten, met als uitgangspunt de economische belangen van consumenten. Het aanpakken van collectieve inbreuken en het vergroten van kennis over rechten en plichten zijn daarbij de belangrijkste taken. De Consumentenautoriteit bestaat sinds januari 2007 en is een dienst van het Ministerie van Economische Zaken.

De Consumentenautoriteit richt zich op het tegengaan van collectieve inbreuken: overtredingen die de belangen van meerdere consumenten schaden. De Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) spreekt van collectieve belangen als de belangen van een aantal consumenten door een inbreuk zijn of kunnen worden geschaad. Dus niet wanneer sprake is van geschillen tussen een individuele consument en een aanbieder.

De Consumentenautoriteit beschikt over verschillende toezichtsbevoegdheden. Voor het afdwingen van de naleving van regelgeving kan de Consumentenautoriteit gebruik maken van privaatrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden. Welke bevoegdheid wanneer kan worden ingezet wordt bepaald door de aard van de wettelijke bepaling die de Consumentenautoriteit handhaaft.

De belangrijkste privaatrechtelijke handhavingbevoegdheid van de Consumentenautoriteit is de bijzondere verzoekschriftprocedure. Met deze procedure kan de Consumentenautoriteit het Gerechtshof in Den Haag vragen om te bevelen dat een inbreuk wordt gestaakt. Daarnaast heeft de Consumentenautoriteit de bevoegdheid een last onder dwangsom en/of een bestuurlijke boete op te leggen als zij van oordeel is dat een overtreding heeft plaatsgevonden waarvoor bestuursrechtelijke handhaving openstaat.

Door middel van Consuwijzer informeert de Consumentenautoriteit - samen met NMa en OPTA - consumenten via internet en telefonisch over hun rechten en plichten.

1.6.2 Formele samenwerkingsrelatie

In het samenwerkingsprotocol hebben de Staatssecretaris van Economische Zaken en het College van OPTA afspraken gemaakt over de wijze van samenwerking tussen OPTA en de Consumentenautoriteit bij aangelegenheden met betrekking tot consumentenbescherming.⁶

⁶ Alle door OPTA afgesloten samenwerkingsprotocollen zijn te vinden door op de website van OPTA: <http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/?zf%5B%5D=gu%3Asamenwerkingsprotocol>.

Het samenwerkingsprotocol geeft uitvoering aan artikel 5.1 van de Whc. Op basis van dat artikel kunnen tussen de Minister van Economische Zaken en OPTA afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de Consumentenautoriteit en OPTA samenwerken.

Als het gaat om de onderlinge taakverdeling tussen OPTA en de Consumentenautoriteit, is in het samenwerkingsprotocol het volgende afgesproken. Indien de Consumentenautoriteit in het kader van de uitoefening van haar bevoegdheden constateert dat ook OPTA bevoegd is om toezicht uit te oefenen of handhavingsmaatregelen te nemen ten aanzien van dezelfde gedraging, laat de Consumentenautoriteit de zaak ter behandeling over aan OPTA conform de voorrangsregeling in artikel 4.2 van de Whc. Indien de Consumentenautoriteit twijfelt of artikel 4.2 Whc van toepassing is, neemt zij contact op met OPTA en vindt er overleg plaats. Indien OPTA toezicht uitoefent en/of handhavingsmaatregelen neemt in een geval waarin ook de Consumentenautoriteit bevoegd is om toezicht uit te oefenen en handhavingsmaatregelen te nemen, informeert zij de Consumentenautoriteit daarover.

Verder bevat het samenwerkingsprotocol afspraken met betrekking tot bijvoorbeeld het doorverwijzen van verzoeken om wederzijdse bijstand (afkomstig van een instantie in een andere lidstaat), gemeenschappelijke behandeling van onderwerpen en informatie-uitwisseling.

1.6.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

Aangezien de Consumentenautoriteit 1 januari 2007 van start is gegaan, is de samenwerkingsrelatie nog relatief pril. De relatie is nog aan het groeien en in ontwikkeling.

Iedere 6 maanden is er een bestuurlijk overleg tussen de voorzitter van het College van OPTA en de directeur Consumentenautoriteit. Tijdens dit overleg komen beleidsmatige en strategische zaken en alle onderwerpen van toezicht (alsmede Consuwijzer) aan de orde. Er wordt zowel teruggeblikt als vooruitgekeken. Inmiddels heeft het bestuurlijk overleg drie keer plaatsgevonden. Iedere drie maanden is er bovendien een toezichtsroutine waar vanuit OPTA het afdelingshoofd CNB (verantwoordelijk voor consumentenzaken als geheel) en plaatsvervangend afdelingshoofd CNB (verantwoordelijk voor internetveiligheid en Consuwijzer) bij aanwezig zijn en vanuit de Consumentenautoriteit de plaatsvervangend directeur (tevens hoofd van de afdeling Toezicht) en het plaatsvervangend hoofd van de afdeling Toezicht. Onderwerp van gesprek zijn de toezichtstaken die mogelijke overlap kennen en daardoor afstemming vergen. Voorbeelden zijn telemarketing en sms-diensten. Zowel het bestuurlijk overleg als de toezichtroutine hebben wat beide toezichthouders betreft toegevoegde waarde, zowel inhoudelijk als informeel.

Tussen de interfaces is er geen periodiek overleg. Wel zijn er bijeenkomsten waarbij de bestuurlijke overleggen worden voorbereid. Daarnaast is er ad-hoc overleg. Medewerkers van beide organisaties weten elkaar ook rechtstreeks goed te vinden.

Verder vinden gezamenlijk (met medewerkers van de Consumentenautoriteit en OPTA) bedrijfsbezoeken plaats en organiseert de Consumentenautoriteit twee keer per jaar een maatschappelijk overleg. OPTA is daarbij toehoorder. Ook treffen beide toezichthouders elkaar in het Cybercrime overleg, het Hoofdstuk 11-overleg en in het Markttoezichthoudersberaad.

De informatie-uitwisseling verloopt goed en tijdig. In het begin vroeg de Consumentenautoriteit meer informatie aan OPTA dan andersom. Inmiddels is er meer evenwicht in de onderlinge uitwisseling van informatie.

Betrokkenheid OPTA tijdens opstartfase

In de beginperiode hebben OPTA-medewerkers de medewerkers van de Consumentenautoriteit getraind. Ook heeft OPTA in deze periode intensief meegewerkt aan besluiten en invallen in verschillende onderzoeken en helpt OPTA mee aan de jaarlijkse internet-sweep (een internationaal initiatief van gezamenlijke toezichthouders). De Consumentenautoriteit maakte daarnaast gebruik van speciaal voor internetonderzoek ingerichte ruimtes bij OPTA.

Bovendien is een OPTA-jurist tijdelijk uitgeleend aan de juridische afdeling van de Consumentenautoriteit om zich bezig te houden met het schrijven van een boetebesluit. De juridische afdeling van de Consumentenautoriteit bestaat uit drie mensen en is daarom qua capaciteit relatief kwetsbaar. Het uitlenen van deze jurist wordt door OPTA gezien als een win-win-situatie. Het heeft de Consumentenautoriteit geholpen bij het kunnen uitvoeren van haar taken. Het heeft OPTA een kijkje in de keuken van de Consumentenautoriteit gegeven en de kans om te zorgen voor een goede afstemming tussen de OPTA-werkwijze en die van de Consumentenautoriteit waar het gaat om telecom-gerelateerde activiteiten. Lastig punt daarin is soms het verschil in aanpak van beide toezichthouders. De Consumentenautoriteit doet haar onderzoeken veelal breder en OPTA voert haar onderzoeken veelal meer in de diepte uit.

Raakvlakken

Er zijn veel raakvlakken tussen de Consumentenautoriteit en OPTA. Dat is te verklaren omdat 2 van de 4 speerpunten van de Consumentenautoriteit gaan over telecom.

De twee meest in het oog springende raakvlakken betreffen (1) spamverzending en (2) telemarketing. Bij spamverzending richt de Consumentenautoriteit zich op de inhoud van de boodschap: wordt waargemaakt wat wordt beloofd en wordt deugdelijke informatie verschaft? OPTA richt zich op de ongewenste verzending op zich. Bij telemarketing richt de Consumentenautoriteit zich wederom op de inhoud van de boodschap (is er sprake van misleiding?). OPTA concentreert zich op het ongewenst bellen door telemarketeers, met name nadat gebruikers zich hebben afgemeld en dus hebben aangegeven hierover niet gebeld te willen worden. Afstemming over spam, telemarketing en andere thema's vindt voornamelijk plaats op werkniveau in de toezichtroutine.

Heldere rolverdeling

De rolverdeling tussen de Consumentenautoriteit en OPTA is helder afgebakend en duidelijk voor beide partijen. Zaken die door beide partijen behandeld zouden kunnen worden, worden aan elkaar voorgelegd. Gezamenlijk wordt vastgesteld wie de zaak op zich neemt. Hierbij zijn formele voorrangsregels van kracht (die bepalen dat het sectorspecifieke toezicht voorrang heeft). In de praktijk komt het echter nauwelijks voor dat de bevoegdheden exact samenvallen. In het merendeel van de gevallen zijn OPTA en CA voor verschillende aspecten van dezelfde gedraging bevoegd. Daarom wordt vooral ook naar de meest efficiënte en effectieve verdeling gekeken. Wie heeft het meeste belang bij de zaak, wie kan het hardst/snelst optreden en wie heeft op dat moment capaciteit en menskracht beschikbaar?

Gebruik samenwerkingsprotocol

De afspraken in het samenwerkingsprotocol hebben met name betrekking op samenwerking tussen de Consumentenautoriteit en OPTA in haar hoedanigheid van overheidsinstantie bij de uitvoering van de hoofdstukken 2 en 3 van verordening 2006/2004 inzake wederzijdse bijstand bij grensoverschrijdende inbreuken. In die gevallen dient OPTA onverwijld bijstand te geven en vandaar dat de Consumentenautoriteit met OPTA (en andere samenwerkingsrelaties) in een vroegtijdig stadium protocollen heeft afgesloten waarin dat wordt geregeld. In de praktijk is het protocol op dit punt echter nog niet van toepassing geweest.

In het samenwerkingsprotocol staan bovendien de voorrangsregels beschreven, maar in praktijk wordt bij het 'verdelen' van zaken vooral naar een effectieve en pragmatische oplossing gezocht.

1.7 Relatie met het KLPD en het OM

1.7.1 Over het KLPD en het Openbaar Ministerie

De groeiende bedreiging van de internetveiligheid door verspreiding van ongevraagde schadelijke software zoals spyware, adware, wormen, virussen, Trojaanse paarden en dialers, en het economisch belang van een goed functionerend internet, vraagt om een efficiënte aanpak van deze vorm van computercriminaliteit.

OPTA enerzijds en het Openbaar Ministerie (OM) en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD, Dienst Nationale Recherche) anderzijds zijn allen bevoegd om computercriminaliteit aan te pakken, ieder vanuit een eigen invalshoek: OPTA vanuit de Telecommunicatiewet om de consument te beschermen die gebruikmaakt van elektronische communicatiediensten, het OM en het KLPD op grond van het Wetboek van Strafrecht voor de opsporing en de vervolging van zware en georganiseerde misdaad.

Bij het tegengaan van dergelijke vormen van cybercrime of computer- of internetcriminaliteit is het wenselijk gebleken dat er afstemming plaatsvindt tussen OPTA en de bevoegde opsporingsinstanties. Zowel tussen het OM en OPTA, maar ook op een meer operationeel niveau tussen OPTA en het KLPD (i.c. het Team High Tech Crime van de Dienst Nationale Recherche). OPTA vanuit een bestuursrechtelijke rol en KLPD en OM vanuit een strafrechtelijke rol.

Door de samenwerking wordt de bestrijding van cybercrime efficiënter, zo is de gedachte. En dit is steeds harder nodig door de groeiende bedreiging van de internetveiligheid door malware en het economisch belang van een goed functionerend internet.

Hoewel de taken van OPTA enerzijds en KLPD en OM anderzijds overlap kennen of complementair kunnen zijn, is er ook een belangrijk verschil. OPTA en het Team High Tech Crime richten zich in principe op verschillende deelaspecten van cybercrime. Cybercrime is criminaliteit met IT of netwerken als belangrijkste factor/middel van de criminele activiteit, terwijl bij High Tech Crime de IT niet alleen een middel is, maar nadrukkelijk ook een doel. Daarnaast wordt high tech crime door georganiseerde criminelen voorbereid. Verder richt OPTA zich nadrukkelijk op spam en malware, en KLPD en OM op een breder spectrum van internetcriminaliteit.

1.7.2 Formele samenwerkingsrelatie

Formele samenwerkingsrelatie met KLPD

Sinds september 2007 is een samenwerkingsprotocol (of eigenlijk een informatie-uitwisselingsprotocol) van kracht tussen OPTA en het KLPD.⁷ Het protocol heeft als doel om het uitwisselen van kennis en informatie tussen beide organisaties mogelijk te maken om zo de computercriminaliteit efficiënter te bestrijden.

OPTA en het KLPD zijn beide bevoegd om computercriminaliteit aan te pakken. OPTA vanuit de Telecommunicatiewet. Het KLPD op grond van het Wetboek van Strafrecht voor de opsporing en de vervolging van zware en georganiseerde misdaad. Beide instanties mogen niet zonder meer informatie uitwisselen over hun lopende onderzoeken. Met het protocol wordt dit wel mogelijk gemaakt. Daarmee kan uitgewisselde informatie ook als juridisch bewijs worden gebruikt in concrete onderzoeken.

Verder zijn in het protocol afspraken gemaakt over de coördinatie, de samenwerking en het uitwisselen van informatie in onderzoeken. Ook gaat het protocol in op de voorwaarden waaronder informatie mag worden uitgewisseld, hoe te handelen bij samenlopende bevoegdheden en over geheimhouding en beveiliging van informatie.

Informatie-uitwisseling

De mogelijkheid voor het KLPD om persoonsgegevens uit te wisselen met andere instanties wordt bepaald door de Wet politieregisters en het Besluit politieregisters. De Wet politieregisters en het Besluit politieregisters hanteren een gesloten verstrekkingenregime. OPTA is in beginsel geen instantie die op grond van de Wet politieregisters en het Besluit politieregisters bevoegd is persoonsgegevens te ontvangen. Er is echter een aantal bijzondere gevallen waarin persoonsgegevens verstrekt mogen worden aan anderen dan diegenen die onder het gesloten verstrekkingenregime vallen. Hiervoor gelden echter strikte voorwaarden.

Het uitwisselen van algemene informatie die geen persoonsgegevens omvat is daarentegen wel mogelijk, nadat hierover, waar nodig, afstemming heeft plaatsgevonden met het OM als leider van het opsporingsonderzoek (art. 132a van het Wetboek van Strafvordering).

De Wet politieregisters is medio 2007 vervangen door de Wet politiegegevens. De herziening van de Wet politieregisters wordt onder meer ingegeven doordat thans ook andere organisaties dan het OM verantwoordelijk zijn voor de aanpak van verschillende vormen van criminaliteit. Hierdoor is in de loop der jaren een samenloop van bevoegdheden ontstaan. Deze ontwikkeling heeft geleid tot een grotere behoefte aan uitwisseling van politiegegevens. De Wet politiegegevens biedt meer ruimte om met andere publiekrechtelijke toezichthoudende instanties, zoals het College van OPTA, politiegegevens te kunnen uitwisselen.

Formele samenwerkingsrelatie met OM

⁷ Alle door OPTA afgesloten samenwerkingsprotocollen zijn te vinden door op de website van OPTA: <http://www.opta.nl/nl/actueel/alle-publicaties/?zf%5B%5D=qu%3Asamenwerkingsprotocol>.

OPTA en het OM hebben nog geen samenwerkingsprotocol opgesteld, maar wel een tijdelijke samenwerkingsovereenkomst gesloten waarin de principes zijn vastgelegd met betrekking tot de overlegstructuur. Vanwege de prille samenwerkingsrelatie zullen afspraken in de toekomst mogelijk nog in een protocol worden vastgelegd.

1.7.3 Samenwerkingsrelatie met KLPD in de praktijk

Er zijn nog maar weinig voorbeelden te noemen waarin OPTA en KLPD hebben samengewerkt. De bereidheid is er aan beide kanten, maar de situaties waarin samenwerking nodig was, hebben zich tot nu toe nog weinig voorgedaan. Onderwerpen moeten maar net op elkaars pad komen, zo is de gedachte. Contact hebben is geen doel op zich.

Een concreet voorbeeld van een gemeenschappelijk onderwerp is botnet. Een botnet is een verzameling geïnfecteerde computers, 'bots' genaamd, die op afstand aangestuurd kunnen worden zonder medeweten of toestemming van de eigenaar. Spammers gebruiken botnets om spam te versturen. Daarnaast worden botnets onder andere gebruikt voor het stelen van persoonsgegevens en het uitvoeren van gerichte aanvallen op servers. KLPD richt zich op de laatste vormen (de high tech crime), OPTA op de eerste (het versturen van spam).

Contact met OPTA vindt in ieder geval eens in de 6 weken plaats, in het kader van het Cyber crime (toezichthouders)overleg. Naast KLPD en OPTA nemen ook onder andere de AIVD en de FIOD deel aan dit overleg. OPTA en KLPD leveren naar eigen zeggen in algemene zin de grootste bijdrage in het Cyber crime overleg (zijn de 'grootste zenders vanwege hun kennis en expertise op dit vlak'). OPTA heeft de grootste rol als het gaat om het voorbereiden en het agenderen van onderwerpen. KLPD neemt graag deel aan het overleg, maar neemt hierin relatief minder initiatief. Vanaf oktober 2008 heeft het NICC (project Nationale infrastructuur CyberCrime) het secretariaat van dit overleg overgenomen. OPTA is dan nog wel voorzitter in dit gremium.

Verder vervult OPTA een signalerende functie richting het KLPD. De informatie en signalen die OPTA hierbij naar het KLPD verstuurt, worden door het KLPD gebruikt als input bij het bepalen van de strategie en tactiek. Het Team High Tech Crime wil toewerken naar een pro-actieve aanpak van high tech crime. Hiervoor zijn gegevens uit vele verschillende bronnen nodig. OPTA is zo'n bron. Vooral op het gebied van botnets kan OPTA nuttige informatie leveren. Dit biedt KLPD de mogelijkheid om naar aanleiding van de aangeleverde informatie (extra) prioriteiten te stellen of de aandacht te vestigen op bepaalde zaken.

Informatie delen

OPTA en KLPD maken bij verschillende onderwerpen gebruik van dezelfde informatie. Toen deze overlap - na oprichting van het Team High Tech Crime - werd geconstateerd, zijn daarom afspraken gemaakt over het delen van informatie. Deze afspraken zijn in het convenant/ samenwerkingsprotocol vastgelegd.

Informatie wordt zowel op aanvraag als proactief gedeeld. Hierbij geldt wel dat OPTA in de praktijk meer behoefte lijkt te hebben aan het delen van informatie dan het KLPD. Het KLPD is wat dat

betreft van nature meer 'afwachtend', wat te verklaren is door 'bezorgdheid' over de afbreukrisico's van het delen van informatie. Overigens heeft de Wet Politiegegevens een rol gespeeld bij het gemakkelijker kunnen delen van gegevens. De CBA (criminaliteitsbeeldanalyse) is een voorbeeld van informatie die het KLPD op zijn beurt graag met OPTA deelt.

De informatie-overdracht is - in verband met vertrouwelijkheid van gegevens - meestal vrij formeel (per aangetekende post). 'Gecrypte' emails zouden sneller en gemakkelijker zijn.

Afstemming vindt ook plaats als het gaat om de vraag 'wie wat doet'. Als het KLPD bijvoorbeeld onderzoek doet naar een bepaalde provider, en OPTA zou deze provider ook willen aanpakken, dan vindt afstemming plaats. Het KLPD vraagt in zo'n geval bijvoorbeeld aan OPTA om het onderzoek van KLPD nog even af te wachten.

In algemene zin kan verder worden gesteld dat wanneer het KLPD informatie aan OPTA vraagt, OPTA hier adequaat en naar tevredenheid gehoor aan geeft volgens KLPD.

Gebruik van het samenwerkingsprotocol

In de periode dat er nog geen samenwerkingsprotocol was, werkten OPTA en KLPD al wel samen maar was informatie delen nog niet vanzelfsprekend. In die tijd was er volgens OPTA sprake van eenrichtingsverkeer; het was vooral OPTA die informatie verstreekte aan KLPD (en OM). Mede dankzij de totstandkoming van de nieuwe Wet politiegegevens, is het delen van informatie met partners buiten de strafrechtketen voor KLPD gemakkelijker geworden

Wat beide toezichthouders betreft is het goed dat het in 2007 opgestelde samenwerkingsprotocol er is. Met name als het gaat om het delen van informatie, biedt het covenant houvast bij de vraag welke informatie formeel (bijvoorbeeld voor de rechtbank) mag worden gebruikt.

Verder benoemt het protocol het zogeheten 'Una via principe', dat inhoudt dat niet dezelfde dader tegelijkertijd via de civiele en strafrechtelijke invalshoek (enerzijds door OPTA, anderzijds door KLPD) voor hetzelfde vergrijp zal worden aangepakt. Ook zijn afspraken gemaakt over wat er met de zogenoemde 'rest- en zijtakinformatie' gebeurt. Dit is informatie die niet in het onderzoek is gebruikt of kan worden gebruikt.

1.7.4 Samenwerkingsrelatie OM in praktijk

Daar waar de contacten tussen OPTA en het KLPD (aangestuurd door het OM) van operationele aard zijn, vindt over dezelfde onderwerpen tussen OPTA en het OM op een meer strategisch niveau afstemming plaats.

De taakgebieden van OPTA en OM kennen in potentie veel overlap. Het benutten van elkaars kennis, informatie en bevoegdheden levert naar verwachting veel meerwaarde op. Voor het OM bieden de bestuurlijke sancties die OPTA tot haar beschikking heeft (bestuurlijke boetes, last onder dwangsom), een waardevolle aanvulling op het strafrecht. De samenwerkingsrelatie is echter nog pril. Er zijn nog geen concrete onderzoeken te noemen waarin OPTA en het OM samen zijn opgetrokken. Dit ligt wel in de lijn der verwachtingen, wat beide partijen betreft.

Contacten zijn ad hoc en informeel, maar sinds eind 2008 ook formeel, door middel van het Una Via overleg. Het Una Via overleg is een periodiek overleg dat eens in de 12 weken plaatsvindt. Hierin wordt op strategisch niveau besproken of er gedragingen/fenomenen zijn die bestuurlijk dan wel juridisch opgepakt of onderzocht zouden moeten worden. Dit betreft onderzoeken naar algemene verschijnselen of fenomenen, dus die niet over één specifiek strafbaar feit gaan. Voorbeelden hiervan zijn spam of andere vormen van internetcriminaliteit. Bekeken wordt waar de grootste gemene deler ligt en of OPTA en OM gezamenlijk zouden moeten optreden of dat de één van de partijen het voortouw neemt.

Informatie delen

Er is volgens beide partijen sprake van een open informatie-uitwisseling. Zowel proactief en ad hoc als op aanvraag leveren OPTA en OM informatie bij elkaar aan. OPTA kan met haar informatie een signalerende functie vervullen in de richting van het OM. Als OPTA bijvoorbeeld informatie aanlevert over strafbare gedragingen van bedrijven, kan het OM hierbij in actie komen.

Het OM acht het van belang om niet alles (en alle informatie) te hoeven afstemmen met elkaar. Wel is het goed om elkaar op de hoogte te houden van de inhoudelijke speerpunten en aandachtsgebieden waar de ander zich op richt. Bovendien zou bij de strategische keuzes van de een de mogelijkheid tot het plegen van interventies door de ander in de toekomst als vanzelfsprekend moeten worden meegewogen.

Ondanks de prille status van de samenwerkingsrelatie en het feit dat er nog maar weinig ervaring is met informatie-uitwisseling, is de vertrouwelijkheid in de behandeling van de verstrekte informatie geen punt van zorg voor OPTA en het OM. Aandachtspunt is wel om aan beide kanten (OPTA en OM) goed op de bruikbaarheid van de verstrekte informatie voor de andere partij te letten: is juridische/strafrechtelijke informatie altijd voldoende bruikbaar in een bestuurlijke context?

1.8 Samenwerking binnen Consuwijzer

1.8.1 Over Consuwijzer

Consuwijzer is een samenwerking tussen de Consumentenautoriteit, NMa en OPTA. Deze partijen werken op gelijkwaardige basis samen en leveren informatie aan Consuwijzer. Consuwijzer is opgericht in juli 2007 en behandelt vragen en klachten van consumenten. Voordat Consuwijzer werd opgericht, konden burgers en bedrijven rechtstreeks met OPTA contact opnemen. Er bestond geen separaat telefoonnummer voor consumentenvragen. Via de receptie werden vragen en klachten naar de betreffende beleidsmedewerker doorgezet.

Met de komst van Consuwijzer is er één centraal punt waar vragen kunnen worden gesteld en klachten kunnen worden gemeld. Consuwijzer heeft als doel om consumenten te informeren over hun rechten en plichten door optimale toegang te bieden tot kwalitatief hoogstaande informatie en indien nodig door te verwijzen naar complementaire instanties, die de consument van informatie voorzien of helpen met het oplossen van het probleem. Consuwijzer informeert consumenten op verschillende manieren: enerzijds de via de website en anderzijds per telefoon, email of brief.

Telefoonoproepen, emails en brieven komen in eerste instantie terecht bij een front office en worden indien nodig doorgezet naar een van de drie afzonderlijke back offices van de samenwerkingspartners Consumentenautoriteit, NMa en OPTA.

Consuwijzer wordt op dit moment gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken. De toezichthouders financieren zelf de fte's in hun eigen back office. Consuwijzer maakt organisatorisch onderdeel uit van de Consumentenautoriteit en valt hiërarchisch onder de directeur van de Consumentenautoriteit. Als in de tekst hierna wordt gesproken over de opvattingen van Consuwijzer, dan betreft het de opvattingen van het hiervoor genoemde organisatorische onderdeel (en niet de *back office* van OPTA of van de andere deelnemende toezichthouders).

Daarnaast is er een Raad van Toezicht waarin de drie deelnemende organisaties beslissen over strategische zaken met betrekking tot Consuwijzer.

1.8.2 Formele samenwerking

De Consumentenautoriteit, NMa en OPTA hebben gezamenlijk afspraken gemaakt ten aanzien van de samenwerking in Consuwijzer.

1.8.3 Samenwerking in de praktijk

In het Consuwijzer-team dat formeel onder de Consumentenautoriteit valt (niet zijnde de back offices), werken momenteel 8 medewerkers. OPTA heeft op dit moment 5 medewerkers in haar eigen back office werken. Via de back office wordt naar twee kanten gecommuniceerd. Enerzijds geeft de back office van OPTA informatie aan de front office ten behoeve van het afhandelen van meldingen (vragen en klachten) of direct aan consumenten in het geval van moeilijke vragen. Anderzijds geeft de back office (gevraagd en ongevraagd) informatie over wat er speelt in de markt ten behoeve van de toezichtmedewerkers van OPTA, via rapportages uit het Content Registratie Systeem (CRS).

De meeste meldingen worden overigens door de front office afgehandeld. De antwoorden die door de front office worden afgehandeld worden steekproefsgewijs gecontroleerd door de back offices (dus ook door OPTA). Met telefoongesprekken wordt steekproefsgewijs meegeluisterd. De meer ingewikkelde meldingen worden doorgestuurd aan de desbetreffende back offices. De front office handelt alleen die vragen af waarvan het antwoord in de kennisbank te vinden is. De overige vragen worden doorgestuurd naar de back offices van de toezichthouders.

Soms is er sprake van overlap en heeft een signaal zowel betrekking op het werkterrein van de Consumentenautoriteit als dat van OPTA. In dat geval wordt de reactie afgestemd of brengt de ene partij de andere op de hoogte van de te geven/gegeven reactie. Er is een verdeling van onderwerpen vooraf gemaakt, zodat de front office snel kan doorverwijzen naar een back office indien nodig.

Overleg en afstemming

Eens in de acht weken spreken de leden van de Raad van Toezicht van Consuwijzer met elkaar. Dit overleg wordt voorbereid door de medewerkers van Consuwijzer. Verder vindt er wekelijks een Back office-coördinatorenoverleg plaats. Ook hebben de communicatiemedewerkers van de drie

toezichthouders achter Consuwijzer (NMa, Consumentenautoriteit en OPTA) elke twee weken overleg. De hoofden van de betreffende afdeling binnen OPTA en Consuwijzer spreken één keer per maand formeel met elkaar. Daarnaast is er op operationeel niveau informeel tenminste wekelijks contact, en via telefoon en email bijna dagelijks. Ook vindt er indien nodig overleg plaats tussen de hoofden van de afdelingen waar de back offices onder vallen. Het gaat hierbij dan om zaken die direct van invloed zijn op de werkwijze en capaciteit van de back offices. Kortom, er is veel contact op vele niveaus.

Voor het hoofd van Consuwijzer kan de aansturing van de verschillende *back offices* lastig zijn. Het hoofd coördineert *back office*-medewerkers van de andere toezichthouders, maar heeft daar formeel geen zeggenschap over. In het geval zaken niet worden opgepakt kan het hoofd van Consuwijzer via het verantwoordelijke afdelingshoofd van OPTA vragen om actie, of moet dit via de Raad van Toezicht van Consuwijzer worden geregeld.

In de beginperiode van Consuwijzer liep de *back office* bij OPTA niet naar behoren. De oorzaak daarvoor was dat OPTA drie medewerkers heeft ingezet in de *back office* terwijl er vijf medewerkers nodig waren, onder meer omdat er in die beginfase veel afstemming tussen de onderlinge partijen nodig was bij de afhandeling. Dat heeft ertoe geleid dat er grote achterstanden ontstonden in de afhandeling van 'signalen'. Ook speelde volgens het hoofd van Consuwijzer mee dat de consument nog niet zo bij OPTA op de agenda stond als nu na de reorganisatie binnen OPTA. Sinds de eerste helft van 2008 loopt de *back office* bij OPTA goed. Ook is duidelijk merkbaar dat er bij OPTA meer en meer een focus op het belang van de consument komt, zo geeft het hoofd van Consuwijzer aan.

Informatie delen

In het algemeen verloopt de informatie-uitwisseling tussen de *back office* van OPTA en de overige delen van Consuwijzer voldoende. Informatie wordt vertrouwelijk behandeld. Wel ervaart het hoofd van Consuwijzer het soms als lastig om OPTA tot actie aan te zetten indien Consuwijzer een informatieverzoek heeft gekregen waaraan zij alleen kan voldoen met de hulp van OPTA.

Sinds december 2008 kent Consuwijzer een zogeheten extranet (een intranet, maar dan ten behoeve van gebruik door de drie toezichthouders en de *front office*). Dit extranet biedt verschillende virtuele werkruimten, die de toezichthouders tegelijk kunnen gebruiken. Doel is om de samenwerking gemakkelijker te maken en te versterken. Het gebruik van het systeem bij OPTA is nog niet optimaal. Dit is voor een belangrijk deel te wijten aan problemen met de snelheid van de toegang tot het systeem. Om het gebruik te vergroten is Consuwijzer afhankelijk van de inspanningen van de afdeling I&A bij OPTA. Deze afdeling werkt momenteel nog aan het verhelpen van de problemen. Daarnaast geeft het hoofd van Consuwijzer echter ook aan de indruk te hebben dat ondersteunende afdelingen van OPTA het belang en het nut van het systeem (nog) niet voldoende op het netvlies hebben staan. OPTA geeft zelf aan dat op dit punt - het op het netvlies hebben van wat het systeem kan - inmiddels een duidelijke verbetering merkbaar is.

Gebruik Content Registratie Systeem

Het hoofd van Consuwijzer constateert daarnaast aan de hand van een aantal concrete voorbeelden een bepaalde onbekendheid bij OPTA met de mogelijkheden van de informatie die

door het Content Registratie Systeem (CRS) kan worden verwerkt en gegenereerd en de wijze waarop men verwacht wordt dit CRS te gebruiken. Voor het hoofd van Consuwijzer is dat een signaal dat de bekendheid met het CRS bij OPTA nog verbetering behoeft. OPTA is van mening dat het een aantal kleine incidenten betreft en dat het nu goed loopt.

Andere voorbeelden laten volgens OPTA zien dat zij actief aan de bekendheid van (de mogelijkheden van) Consuwijzer werkt. Zo haalt de juridisch adviseur van de back office van OPTA informatie uit het CRS en verstrekt ieder kwartaal een rapportage aan de toezichtmedewerkers van OPTA. De kwartaalrapportages zijn tevens op het kennisnet van OPTA te vinden. Volgens OPTA zijn toezichtmedewerkers op de hoogte van deze rapportages en weten zij de juridisch adviseur van de back office ook te vinden als zij een rapportage op maat nodig hebben (bijvoorbeeld over telemarketingklachten). Daar wordt ook gebruik van gemaakt.

Verankering back office in organisatie

In vergelijking tot de wijze waarop de back office van NMa en de Consumentenautoriteit in hun respectievelijke organisaties zijn verankerd, heeft het hoofd van Consuwijzer het beeld dat aansluiting van de back office op de rest van de organisatie bij OPTA nog verder verbeterd kan worden.

OPTA geeft aan dat als het gaat om de aansluiting van de back office op de rest van de organisatie sinds een jaar een duidelijke verbetering merkbaar is. Het afgelopen jaar heeft een compleet vernieuwd team van de back office en het nieuwe management van de afdeling CNB allerlei activiteiten ondernomen om meer bekendheid binnen OPTA te krijgen en vooral meer interactie tussen de back office en de toezichtmedewerkers te bewerkstelligen. Niet alleen toezichtmedewerkers van de afdeling CNB, maar ook (toezicht)medewerkers van de afdeling Markten benaderen de back office inmiddels regelmatig voor informatie of uitleg. Recentelijk is een door de back office aangedragen voorstel (format) voor het uitzetten van vragen, ter vergroting van de onderlinge interactiviteit tussen de back office en de rest van OPTA, door het MT van OPTA goedgekeurd. Daarnaast ontplooit de back office ook andere (luchtige) activiteiten om de bekendheid nog meer te vergroten. Belangrijk zijn daarbij: het kijkje in de keuken (medewerkers draaien een uur mee op de back office) en de 'grote consumentenquiz' op kennisnet.

Gebruik van het samenwerkingsprotocol

Bij de oprichting van Consuwijzer zijn samenwerkingsafspraken gemaakt tussen NMa, Consumentenautoriteit en OPTA. Hierin is in ieder geval vastgelegd wat de bevoegdheden van het hoofd Consuwijzer zijn, en over welke onderwerpen afstemming of overleg dient plaats te vinden tussen de drie toezichthouders. Momenteel worden de afspraken herzien. Het gaat dan met name over de vraag wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe en wie waarover communiceert. Veel informatie wordt immers naar buiten toe gebruikt. Het is belangrijk om duidelijk te hebben wie hierover communiceert. Een andere vraag is wat te doen met bijvoorbeeld WOB-verzoeken.

1.9 Samenwerking binnen het Markttoezichthoudersberaad

OPTA heeft met de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), de Autoriteit Financiële Markten (AFM), de Consumentenautoriteit (CA), de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en De Nederlandsche Bank (DNB) een intentieverklaring getekend om de onderlinge samenwerking verder te versterken.

In de verklaring spreken de zes toezichthouders het voornemen uit in 2009 met elkaar het Markttoezichthoudersberaad op te zetten. De eerste bijeenkomst heeft inmiddels plaatsgevonden. Dit beraad vormt de basis voor een structurele dialoog, met als doel kennisdeling en uitwisseling van ervaringen over zaakoverstijgende thema's en dilemma's die zich lenen voor een gemeenschappelijke benadering. Het beraad is een aanvulling op de (veelal bilaterale) samenwerking die op basis van de bestaande samenwerkingsprotocollen al plaatsvindt in specifieke zaken.⁸

1.10 Samenwerking binnen het toezichthoudersoverleg

OPTA neemt sinds september 2006 drie keer per jaar deel aan een zogenaamd toezichthoudersoverleg samen met zes andere toezichthouders (NMa, DNB, AFM, NZa, CA en CBP). Dit overleg is juridisch van aard en gericht op het delen van juridische onderwerpen, behandelen van rechtspraak en leren van ervaringen.

1.11 Relatie met de EC en de ERG/IRG

1.11.1 Over de EC en ERG/IRG

Europese Commissie

De Europese Commissie (EC) werkt voorstellen voor nieuwe Europese wetten uit, die worden voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad. De Commissie zorgt er verder voor dat de besluiten van de Europese Unie naar behoren worden uitgevoerd en houdt de besteding van de EU-middelen nauwlettend in het oog. Ook ziet de Europese Commissie erop toe dat iedereen zich aan de Europese Verdragen en de Europese wetten houdt.

European Regulators Group

De European Regulators Group (ERG) is in 2002 opgericht via een besluit van de Europese Commissie. De ERG bestaat uit de hoofden van de Europese nationale toezichthouders voor telecommunicatie en is een gremium waarin overleg en afstemming plaatsvindt tussen de nationale toezichthouders en de Europese Commissie.

⁸ Gebaseerd op informatie uit: Persbericht OPTA, Toezichthouders versterken onderlinge samenwerking, 20 april 2009.

De ERG heeft als taak om de Europese Commissie te adviseren en ondersteunen in het consolideren van een interne markt voor elektronische communicatienetwerken en -diensten. Hiertoe worden voorgenomen maatregelen van de Europese Commissie bediscussieerd. Ook is de ERG gericht op de bevordering van samenwerking tussen nationale toezichthouders. Daarnaast publiceert de ERG verschillende documenten, zoals opinies en consultaties, en organiseert zij voor haar leden vier maal per jaar een plenaire vergadering.

Independent Regulators Group

De Independent Regulators Group (IRG), bestaat sinds 1993 en is officieel opgericht in 1997. Het doel van de IRG is om de nationale toezichthouders voor telecommunicatie de mogelijkheid te bieden om hun ervaringen met het toepassen van Europese regelgeving te delen in een informele omgeving en om zaken te bediscussiëren die van belang zijn voor de regulering en ontwikkeling van de Europese telecommunicatiemarkt.

Sinds de vorige evaluatieperiode is de IRG (en indirect hiermee ook de ERG) sterk gegroeid en geprofessionaliseerd. Dat komt onder meer tot uitdrukking in de bestuurssamenstelling. Het bestuur bestond voorheen uit drie leden en nu uit vijf leden. De voorzitter van het College van OPTA heeft zitting in dat bestuur. Daarmee is OPTA mede bepaler van de agenda van bestuursvergaderingen. De professionalisering komt ook tot uitdrukking in het ondersteunend apparaat. De IRG heeft in 2008 rechtspersoonlijkheid aangenomen en eigen medewerkers in dienst genomen die onder andere de administratieve voorbereiding van bijeenkomsten ter hand nemen. Voorheen was er op dat punt een grotere afhankelijkheid van de afzonderlijke toezichthouders die de voorbereidingen moesten treffen.

Er bestaat een grote overeenkomst tussen de ERG en de Independent Regulators Group (IRG). De leden van beide organisaties zijn nagenoeg identiek en er is ook een aanzienlijke overlap in de doelen van beide organisaties. Ook wordt er jaarlijks een gezamenlijk werkprogramma opgesteld. De belangrijkste verschillen tussen beide organisatie betreffen organisatorische zaken, zoals de aanwezigheid van afgevaardigden van de Europese Commissie en het secretariaat van de ERG, dat door de Europese Commissie is opgericht. Bij de IRG zijn kandidaat-lidstaten van de Europese Unie en lidstaten van de European Free Trade Association (EFTA) aangesloten. Gelet op de grote overlap tussen beide organisaties, wordt de samenwerkingsrelatie tussen enerzijds OPTA en anderzijds ERG en IRG hierna gezamenlijk besproken voor wat betreft ERG en IRG.

1.11.2 Formele samenwerkingsrelatie

Voor zowel IRG als ERG zijn statuten opgesteld, die door alle leden zijn ondertekend. Ook wordt jaarlijks een werkprogramma opgesteld, waarin alle 'deliverables' en bijbehorende deadlines voor het komende jaar worden vastgelegd.

1.11.3 Samenwerkingsrelatie in de praktijk

Europese Commissie

Een belangrijk deel van de contacten tussen OPTA en de Europese Commissie bestaat uit de afstemming aangaande de implementatierapporten die de Europese Commissie eens per jaar

opstelt. Deze implementatierapporten worden elk jaar in maart opgeleverd, maar de voorbereidingen hiervoor beginnen al in mei van het jaar daarvoor. OPTA levert daarvoor middels vragenlijsten informatie aan.

Deze informatie heeft betrekking op verschillende marktgegevens en de stand van zaken in Nederland aangaande de implementatie van Europese wet- en regelgeving. Het gaat dan om cijfers zoals bijvoorbeeld prijsontwikkelingen en aantallen actieve marktpartijen. Daarnaast dient OPTA kwalitatieve informatie aan te leveren over de onderwerpen die in Nederland spelen. Consumentenbescherming is een voorbeeld van zo'n onderwerp. Naast de formele schriftelijke aanlevering van de informatie, vindt er één keer per jaar een uitgebreide sessie plaats waarbij OPTA op managementniveau door de EC wordt geïnterviewd.

Marktanalyses

Ook in het kader van de marktanalyses en -besluiten is er contact tussen OPTA en de Europese Commissie. Besluiten van OPTA moeten worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Die controleert of de besluiten van OPTA voldoen aan de Europese richtlijnen. De reactietermijn voor de Europese Commissie is een maand. Indien de Europese Commissie van mening is dat een besluit in strijd is met de richtlijn, dan stuurt de Europese Commissie een '*serious doubts*'-brief. Daarna heeft de Europese Commissie nog twee maanden de tijd waarin zij een besluit kan nemen om van de betrokken NRA (National Regulatory Authority) te verlangen dat deze haar ontwerpbesluit intrekt (zogenaamd veto). Dat is in deze evaluatieperiode één keer voorgekomen.

Binnen de IRG treedt na een '*serious doubts*'-brief een mechanisme in werking, namelijk dat de IRG een groep opricht die de reactie van de EC bestudeert en een advies geeft aan de nationale toezichthouder over wiens besluit de Europese Commissie '*serious doubts*' heeft uitgesproken. Dat wordt een *expert group* genoemd. Volgens OPTA werkt dit proces effectief, onder meer omdat op deze wijze nationale toezichthouders worden voorzien van een advies dat breed gedragen is vanuit de IRG (en daarmee duidelijkheid scheidt). Het advies van de IRG Expert Group wordt door zowel de Europese Commissie als de Lidstaten (die zich uiteindelijk over een eventueel veto dienen uit te spreken) als de toezichthouder in kwestie als positief gewaardeerd.

OPTA heeft in veel gevallen al in een vroegtijdig stadium contact en afstemming met de Europese Commissie (nog voor de notificatie). Dit wordt de prenotificatie genoemd. Uit cijfers blijkt dat Nederland van alle 27 landen de meeste *pre-notification meetings* met de Europese Commissie heeft gehad, namelijk 26⁹. In totaal heeft Nederland 54 keer een besluit genotificeerd bij de Europese Commissie. Volgens OPTA zijn die besluiten gespreksonderwerp geweest op de 26 *pre-notification meetings*.

Een ander onderwerp waarover contact bestaat, betreft breedband. Met betrekking tot breedband levert OPTA, naast het implementatierapport, twee keer per jaar marktgegevens aan bij de Europese Commissie. Voorheen (tijdens de vorige evaluatieperiode) was dat nog vier keer per jaar. De vragen die worden gesteld worden steeds gedetailleerder. Soms beschikt OPTA niet over de

⁹ Cijfers hebben betrekking op de periode vanaf de implementatie van de richtlijn in 2004 tot 20 februari 2009.

informatie die nodig is om de vragen direct te beantwoorden en staat OPTA voor de afweging om óf deze informatie (op korte termijn) op te vragen bij marktpartijen (waardoor administratieve lasten bij die marktpartijen ontstaan) óf richting de Europese Commissie aan te geven dat OPTA op dit moment niet beschikt over deze informatie.

Overige contacten

Jaarlijks vindt in oktober een dienstreis vanuit de Europese Commissie naar Nederland plaats. Dit bezoek past binnen de voorbereidingen van het Implementatierapport en bestaat uit een reeks van vergaderingen waarin allerlei regelgevende issues, marktanalyses en consumentenissues worden besproken. Deze bijeenkomsten waren in het verleden vrij informeel van aard (en daardoor soms niet altijd even overzichtelijk van inhoud), zo geeft de Europese Commissie aan. Sinds 2008 is dit verbeterd en worden de gespreksonderwerpen systematischer behandeld.

Tenslotte is er - naast genoemde contacten rondom het implementatierapport en de marktanalyses - gedurende het gehele jaar genomen weinig contact tussen OPTA en de Europese Commissie. Wel is er af en toe nog informeel contact, bijvoorbeeld wanneer OPTA de Europese Commissie informeel om advies vraagt (bijvoorbeeld rondom '112'). En andersom heeft het Europees Parlement wel eens aan OPTA informatie gevraagd over kwesties die op dat moment in Nederland in de Tweede Kamer spelen (bijvoorbeeld bij de discussie rond 'roaming in de grensgebieden').

Informatie delen

In algemene zin verloopt de wederzijdse informatie-uitwisseling tussen de Europese Commissie en OPTA volgens beide partijen naar behoren. Het is duidelijk welke informatie eventueel vertrouwelijk is (en als zodanig behandeld dient te worden). Ook is de tijdigheid van de informatieverstrekking in orde. Zo wordt de termijn waarin OPTA gelegenheid heeft om te reageren op het hoofdstuk uit het implementatierapport waarin de input van OPTA is verwerkt, volgens de Europese Commissie altijd gehaald. Voorheen was de tijdigheid van levering door OPTA nog wel eens een probleem, bijvoorbeeld bij het aanleveren van marktgegevens met betrekking tot breedband.

Overigens geeft de Europese Commissie aan dat veel informatie die de Europese Commissie voor haar taken aangaande het telecomtoezicht in Nederland nodig heeft, te vinden is op de website van OPTA. In dat opzicht is de website van OPTA overzichtelijk, actueel en zeer informatief.

ERG/IRG

De IRG en ERG zijn gremia die veel overeenkomsten hebben: ze hebben voor een groot deel dezelfde agenda en ook dezelfde leden. Het wellicht belangrijkste verschil is dat bij de ERG vertegenwoordigers van de Europese Commissie deelnemen en bij de IRG niet. De ERG is (onder andere) een adviesorgaan voor de Europese Commissie, de IRG is een samenwerkingsverband van de onderlinge toezichthouders en deze overleggen voorafgaand aan de ERG vergaderingen zonder de aanwezigheid van de Commissie. De IRG als ERG komen beide vier keer per jaar bijeen. Deze bijeenkomsten worden aansluitend georganiseerd (op dezelfde dag). De voorbereiding van die bijeenkomsten vindt drie weken daarvoor plaats.

In de ERG wordt gewerkt aan gezamenlijke standpuntbepaling voor de uitwerking van Europese regelgeving. De samenwerking in Europees perspectief is ten opzichte van de vorige evaluatie minder vrijblijvend geworden, en meer richtinggevend, zo stelt OPTA. Waar voorheen het uitwisselen van ervaringen nog centraal stond, ligt er nu een sterker accent op het ontwikkelen van 'common positions', waar de NRA's zich vervolgens aan dienen te houden. De voorbereidingen hiervoor vinden plaats in één van de permanente werkgroepen of in een voor het onderwerp opgericht projectteam.

Project teams en expert groups

Er zijn ongeveer tien project teams (onder de ERG) waarin specifieke onderwerpen worden uitgewerkt. De kern van een projectteam wordt veelal bemenst tussen de vier en tien betrokkenen van verschillende nationale toezichthouders. Sommige zijn tijdelijk, andere zijn continu.

Daarnaast zijn er de eerder genoemde ad hoc expert groepen (onder de IRG) waaraan OPTA regelmatig deelneemt. De 'expert groups' worden opgericht naar aanleiding van een 'serious doubts'-brief. Deze tijdelijke expert group bestudeert de reactie van de Europese Commissie en brengt een advies uit aan de nationale toezichthouder over wiens besluit de Europese Commissie de betreffende 'serious doubt' heeft uitgesproken. Volgens OPTA werkt dit proces effectief, onder meer omdat op deze wijze nationale toezichthouders worden voorzien van een advies dat breed gedragen is vanuit de IRG (en daarmee duidelijkheid schept). Het advies van de IRG expert Group wordt door zowel de Europese Commissie als de Lidstaten (die zich uiteindelijk over een eventueel veto dienen uit te spreken) als de toezichthouder in kwestie als positief gewaardeerd.

De internationale samenwerking is voor OPTA van groot belang. Daarom is OPTA erg actief in de verschillende werkgroepen. Tegelijkertijd heeft OPTA geen onbeperkte middelen en mankracht om in te zetten in die Europese dimensie. Daarom heeft OPTA vastgesteld wat de thema's zijn waarop zij expertise heeft dan wel waarop Europese besluitvorming voor OPTA het meest relevant is. Op die thema's probeert OPTA met weliswaar minder mensen dan voorheen, actiever en gericht te participeren. OPTA neemt hier in de praktijk regelmatig aan deel. Bij een expert group vervult OPTA soms ook een voorzittersrol. IRG en ERG geven aan dat OPTA een zeer actieve rol vervult in de verschillende projectgroepen. Een voorbeeld hiervan is de grote rol die OPTA momenteel speelt in een belangrijk onderzoek naar de voor- en nadelen van 'bill and keep' als mechanisme van prijsregulering in de wholesalemarkt.

Verder is er sinds 2007 een beveiligde netwerkomgeving om documenten uit te wisselen met andere toezichthouders en met IRG en ERG. Die omgeving heet IRG-net. Deze netwerkomgeving wordt nog steeds verbeterd en uitgebreid. Momenteel wordt gewerkt aan het onderbrengen van de elektronische procedure in die omgeving. Daarnaast vult OPTA regelmatig enquêtes in op grond van informatieverzoeken van andere NRA's. Dat zijn er (ordegrootte) ongeveer 100 per jaar.