



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.08.1996

COM(96) 392 def.

96/0220 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT
EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE**

Doorzichtigheid van de wetgeving binnen de interne markt
voor de diensten van de Informatiemaatschappij

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

voor een derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende
een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften

(door de Commissie ingediend)

Korte inhoudsopgave

Samenvatting

Inleiding

I. De diensten van de Informatiemaatschappij binnen de interne markt

- A. Naar een Europese dienstenmarkt
- B. Het bestaande rechtskader van de interne markt

II. De noodzaak van een doorzichtigheidsinstrument

- A. De verwachte wetgevingsarbeid in de Lid-Staten
- B. De risico's voor de werking van de interne markt

III. Het doorzichtigheidsinstrument

- A. Doelstellingen
- B. Algemene benadering
- C. Rechtsinstrument
- D. Toepassingsgebied
- E. Rechtsgrondslag
- F. Subsidiariteit

IV. Voorstel voor een richtlijn

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	1 c
INLEIDING	1 R
I. DE DIENSTEN VAN DE INFORMATIEMAATSCHAPPIJ BINNEN DE INTERNE MARKT	4
A. Naar een Europese dienstenmarkt	4
1. Een grote verscheidenheid aan diensten	4
2. Een geleidelijke ontwikkeling van de markten.....	6
3. Ontwikkeling van uiteenlopend tempo	7
4. De onvermijdelijke ontwikkeling van grensoverschrijdende diensten	9
B. Het bestaande rechtskader van de interne markt	10
II. DE NOODZAAK VAN EEN DOORZICHTIGHEIDSINSTRUMENT	15
A. De verwachte wetgevingsarbeid in de Lid-Staten	15
1. Werkzaamheden ter voorbereiding van wet- en regelgeving in de Lid-Staten.....	15
2. Behoeftte aan nieuwe wet- en regelgeving	20
<i>a) De behoefte aan nieuwe vormen van bescherming.....</i>	<i>21</i>
<i>b) De behoefte aan versoepeling van bestaande vormen van bescherming</i>	<i>22</i>
3. Uitgebreide en grootschalige wetgeving.....	23
<i>a) Een breed spectrum aan wet- en regelgeving</i>	<i>23</i>
<i>b) Een vaag en rekbaar tijdschema.....</i>	<i>24</i>
B. De risico's voor de werking van de interne markt.....	25
1. Het risico van verbrokkeling van de interne markt.....	25
2. Het risico van overregulering	27
3. Het risico van gebrek aan samenhang.....	28
III. HET DOORZICHTIGHEIDSINSTRUMENT.....	30
A. Doelstellingen	30
B. Algemene benadering	32
1. De ervaring met reeds bestaande instrumenten voor doorzichtigheid	32
2. Het voorgestelde doorzichtigheidsinstrument	36
C. Rechtsinstrument.....	38

D.	Toepassingsgebied	39
1.	Aan te melden wet- en regelgeving inzake diensten.....	39
2.	Uitzonderingen	42
E.	Rechtsgrondslag.....	43
F.	Subsidiariteit.....	44
IV.	VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN.....	46

Samenvatting

1. Deze mededeling en het bijgaande voorstel voor een richtlijn van de Raad hebben tot doel om op communautair niveau een informatie- en overlegprocedure in te stellen voor eventuele in de toekomst te ontwerpen wetgeving met betrekking tot de diensten van de informatiemaatschappij.
2. In het kader van haar algemene beleid inzake de informatiemaatschappij streeft de Commissie ernaar een wettelijk kader te ontwikkelen, waarbij onder meer de nieuwe diensten die de informatiemaatschappij met zich brengt, kunnen profiteren van de mogelijkheden die de ruimte zonder binnengrenzen biedt, zonder afbreuk te doen aan de fundamentele doelstellingen van algemeen belang en naar behoren rekening houdend met de sociale, maatschappelijke en culturele factoren die hierop van invloed zijn. De verscheidenheid van deze diensten wordt (of is reeds) groot en zij bestrijken een uitgebreid terrein, waarbij het vooral gaat om elektronische kranten, onderwijs of zorg op afstand, televerkoop van reizen, elektronische verkoop van goederen en diensten, teleweddenschappen, interactieve spelletjes en amusement, vrijetijdsbesteding enz. Het algemene kenmerk van deze diensten is dat zij langs elektronische weg, op afstand worden verleend naar aanleiding van een of meer individuele verzoeken van bepaalde ontvangers van deze dienst. Vanwege deze laatste eigenschap worden deze diensten "interactief" genoemd, wat inhoudt dat de dienstverlener reageert op een bepaald verzoek van de ontvanger en omgekeerd.
3. De ruimte zonder binnengrenzen neemt een sleutelpositie in bij de ontwikkeling van deze diensten, omdat deze hierdoor over de grenzen heen kunnen worden verricht, waarmee de burgers nieuwe mogelijkheden tot communicatie en het ontvangen van informatie geboden worden, consumenten nieuwe, betrouwbare vormen van toegang tot goederen en diensten krijgen en de Europese dienstensector nieuwe kansen heeft om haar concurrentievermogen te vergroten.
4. De ontwikkeling van deze diensten geschiedt op dit moment niet in een juridisch vacuüm, daar het recht van de interne markt, inzonderheid de artikelen 52 (vrijheid van vestiging) en 59 (vrij verkeer van diensten) van het Verdrag en het bestaande afgeleide recht reeds een elementair rechtskader vormen. Uit de vele werkzaamheden die op dit gebied op nationaal en communautair niveau een aanvang hebben genomen in de vorm van onderzoeken, verslagen en studiegroepen blijkt echter al dat algemeen wordt ingezien dat de huidige nationale regelgeving, die van toepassing is op de bestaande diensten, aangepast moet worden aan de specifieke kenmerken van de nieuwe diensten van de informatiemaatschappij. Tevens blijkt hieruit dat er in dit verband sprake zal zijn van belangrijke activiteit op het gebied van wet- en regelgeving. De diensten van de informatiemaatschappij brengen namelijk andere risico's met zich mee dan die waarin de bestaande wet- en regelgeving betreffende traditionele diensten, radio- en televisie-uitzendingen en telecommunicatiediensten voorziet. De huidige wet- en regelgeving zal derhalve aangepast moeten worden om hetzij een betere bescherming van het algemeen belang te waarborgen, hetzij tot een versoepeling te komen, indien er geen goede

grond is voor toepassing ervan. De grote inzet voor en betrokkenheid bij de informatiemaatschappij geeft aan dat er binnenkort wellicht belangrijke activiteit op wetgevend gebied valt te verwachten.

5. Indien er geen coördinatie op communautair niveau plaatsvindt, ziet het er naar uit dat de nieuwe regelgeving in de onderscheiden Lid-Staten onderling sterk zal afwijken, omdat elke Lid-Staat zich door een eigen invalshoek laat leiden, die voortkomt uit een andere kijk op de na te streven doelstellingen van algemeen belang. Door de toekomstige activiteiten op het gebied van wet- en regelgeving ontstaat dan ook een reëel risico dat de interne markt weer verbrokkelt, d.w.z. dat er nieuwe onterechte of excessieve belemmeringen worden opgeworpen voor het vrije verkeer van diensten tussen de Lid-Staten en voor het recht van vrije vestiging van verrichters van diensten, terwijl deze belemmeringen bovendien op communautair niveau zouden kunnen leiden tot overregulering en een gebrek aan onderlinge samenhang.

Tegelijkertijd zouden, gezien de internationale dimensie van de nieuwe diensten, geïsoleerde en ongecoördineerde nationale initiatieven ondoelmatig kunnen blijken om legitieme doelstellingen van algemeen belang te beschermen; ook bergen zij grote risico's op ontwijking in zich, met name door verplaatsing en "forum shopping" van de betrokken partijen.

6. Het is derhalve duidelijk dat, om verbrokkeling van de interne markt te voorkomen en om met meer vasthoudendheid te streven naar de doelstellingen van algemeen belang die beschermd moeten worden, deze toekomstige wetgevingswerkzaamheden op communautair niveau gecoördineerd moeten worden. Het zou voorbarig zijn om ten behoeve van de totstandkoming van deze coördinatie voorstellen te doen voor uitgebreide en uitputtende harmonisatie op communautair niveau van de fundamentele regels die op de diensten van de informatiemaatschappij van toepassing zijn. Uiteraard is deze vaststelling nie van invloed op gebieden waarop reeds specifieke regelgeving van de Gemeenschap bestaat, zoals de telecommunicatiesector. Aangezien het in het algemeen nog onvoldoende duidelijk is in welke vorm en op welke wijze deze nieuwe diensten zich op de markt zullen ontwikkelen, kunnen de noodzaak en de inhoud van een dergelijke harmonisatie ten aanzien van de interne markt niet worden vastgesteld. De Commissie stelt derhalve voor om de toekomstige wet- en regelgeving te coördineren door middel van een procedure voor informatie, overleg en bestuurlijke samenwerking.

Dit sluit uiteraard niet uit dat op specifieke, goed afgebakende gebieden werkzaamheden worden gestart om de noodzaak van communautaire maatregelen ter bescherming van bepaalde doelstellingen van algemeen belang te onderzoeken.

7. De in Richtlijn 83/189/EEG van 28 maart 1983 vastgestelde procedure voor ontwerp-voorschriften betreffende goederen beoogt precies een dergelijke coördinatieprocedure. Na tien jaar ervaring met de tenuitvoerlegging van deze richtlijn blijkt hoe doelmatig deze is, in die zin dat zij het best functionerende

instrument voor doorzichtigheid op wetgevingsgebied vormt. De bestuurlijke samenwerking die dankzij deze richtlijn is ontstaan, en de procedures die de richtlijn voorschrijft, beantwoorden volledig aan de huidige behoeften op het gebied van de diensten van de informatiemaatschappij. De Commissie stelt daarom voor het toepassingsgebied van deze richtlijn uit te breiden tot ontwerpen voor wet- en regelgeving op het gebied van de diensten van de informatiemaatschappij.

8. Het voorstel voor uitbreiding van de richtlijn beoogt meerdere doelstellingen:

- het naar behoren functioneren van de interne markt mogelijk maken door met name te voorkomen dat nieuwe belemmeringen worden opgeworpen, door het wederzijds verstrekken van informatie door de Lid-Staten alsmede tussen de Lid-Staten en de Commissie. Dankzij deze informatie kan voorkomen worden dat nationale regelingen die onverenigbaar zijn met de beginselen van het vrije verkeer van goederen en diensten en/of het recht van vrije vestiging, worden ingevoerd en kan, waar de geplande nationale wet- en regelgeving mogelijk terecht juridische grenzen opwerpt in verband met de bescherming van doelstellingen van algemeen belang die een dergelijke bescherming waard zijn, worden gesignaleerd of er behoefte bestaat aan nieuwe communautaire wet- en regelgeving om deze grenzen te slechten;
- te zorgen voor een betere bescherming van het algemeen belang door vooraf te bepalen welke behoefte aan communautair ingrijpen er bestaat om de bescherming in alle Lid-Staten adequaat en gelijkwaardig te doen zijn. De nationale overwegingen die een bepaalde Lid-Staat bewegen om wetten of regels in te willen voeren, kunnen namelijk ook door andere Lid-Staten gedeeld worden in welk geval gecoördineerde bescherming op communautair niveau beter voldoet;
- de behoefte aan nieuwe communautaire regelgeving beter bepalen en verminderen door doelmatiger toepassing van het Verdrag, inzonderheid de artikelen 52 en 59, en van het Gemeenschapsrecht, alsmede nauwere samenwerking tussen de Lid-Staten. Hiertoe kan een doorzichtigheidsinstrument daadwerkelijk bijdragen, omdat bepaalde nationale wetgeving, die in een later stadium regulering op communautair niveau noodzakelijk zou maken om dergelijke wetgeving te bekrachtigen, zonder dat daar werkelijk behoefte aan is, vooraf wordt voorkomen of beperkt;
- de bestuurlijke samenwerking vereenvoudigen in het ontwerp-stadium van wet- en regelgeving de nationale wetgever ertoe te bewegen om bij andere nationale bestuursorganen informatie in te winnen over de situatie zoals die in andere Lid-Staten bestaat, zodat er geen sprake is van op zichzelf staande wetgeving waarbij geen rekening is gehouden met de elders opgedane ervaring en de gevolgen voor in andere landen gevestigde dienstverleners en -afnemers;
- een bijdrage leveren aan de stabiliteit van de wet- en regelgeving door in de eerste plaats het risico van onvoorziene reacties in de vorm van regelgeving te

beperven en voorts de eventuele periode van onzekerheid te voorkomen die ontstaat tengevolge van inbreukprocedures tegen Lid-Staten op grond van niet-naleving van hun communautaire verplichtingen, en tenslotte door marktdeelnemers, de bevoegde nationale autoriteiten en de gebruikers meer informatie te verstrekken en hun de mogelijkheid te geven een bijdrage te leveren aan ontwerpen voor wet- en regelgeving die op hen betrekking kunnen hebben.

9. Onderworpen aan dit instrument voor doorzichtigheid zijn ontwerpen voor nationale voorschriften betreffende de toegang tot en de uitoefening van diensten, indien het diensten betreft die langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een ontvanger verleend worden (d.w.z. "interactief"), met uitzondering van ontwerpen van nationale wetgeving tot omzetting van een bestaande of toekomstige communautaire richtlijn.
10. Het doorzichtigheidsinstrument moet waar mogelijk worden aangevuld door internationale samenwerking op bestuursrechtelijk en wettelijk gebied, zodat in breder verband een kader van stabiele en coherente regelgeving wordt tot stand gebracht.
11. In het voorgestelde doorzichtigheidsinstrument worden de procedurele bepalingen van Richtlijn 83/189/EEG overgenomen:
 - een informatieprocedure voor ontwerpen van wet- en regelgeving betreffende de hierboven gedefinieerde diensten: de Lid-Staten dienen aan de Commissie mededeling te doen van elke ontwerp-bepaling die van toepassing is op de diensten van de informatiemaatschappij. De Commissie zal deze informatie aan alle andere Lid-Staten doen toekomen, zodat deze kennis kunnen nemen van nationale initiatieven;
 - een overlegprocedure: na mededeling van een ontwerp van wetgeving begint een eerste status-quo-periode van drie maanden gedurende welke de Lid-Staten en de Commissie opmerkingen kunnen indienen of een gemotiveerde mening te kennen geven - in welk geval de status quo tot zes maanden verlengd wordt - of waarin de Commissie kan verklaren dat zij een harmonisatievoorstel zal indienen of dat zij reeds harmonisatievoorstellen op het betrokken gebied gedaan heeft (in welk geval de totale status-quo-periode 12 maanden duurt en zelfs tot 18 maanden verlengd kan worden);
 - een Comité: dankzij dit reeds krachtens Richtlijn 83/189/EEG ingestelde Comité, dat bestaat uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten, kunnen bestuursorganen de dialoog tussen de wetgevers in de Lid-Staten stimuleren en de bestuurlijke samenwerking bevorderen. Nu in veel Lid-Staten de gedachtenvorming over de wet- en regelgeving voor diensten een aanvang heeft genomen, kan het Comité een bijzonder nuttig forum zijn voor de bestuursorganen.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT
EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE**

Doorzichtigheid van de wetgeving binnen de interne markt
voor de diensten van de Informatiemaatschappij

INLEIDING

Het beleid van de Commissie inzake de informatiemaatschappij is vastgesteld in haar actieplan "Europa op weg naar de informatiemaatschappij: een actieplan"¹. In het kader van dit algemene beleid inzake de informatiemaatschappij heeft de Commissie in maart 1995² haar wet- en regelgevend beleid inzake de diensten van de informatiemaatschappij bepaald, d.w.z. inzake de verschillende diensten die op de informatiesnelwegen aangeboden zullen worden. Aan de consument wordt namelijk een volledig assortiment interactieve diensten aangeboden, zoals bij voorbeeld elektronische kranten, onderwijs, het op afstand raadplegen van advocaten en artsen, televerkoop van reizen, elektronische handel in goederen en diensten, diensten voor teleweddenschappen, interactieve spelletjes, vrijetijdsbesteding, enz.

Kenmerkend voor deze diensten is in het algemeen dat zij op afstand, langs elektronische weg verleend worden en dat zij beantwoorden aan een of meer individuele verzoeken van ontvangers. Uit dit laatste kenmerk blijkt dat het om "interactieve" diensten gaat. De dienstverlener kan immers inspelen op een speciaal verzoek van een ontvanger en omgekeerd. Deze diensten, die wij hier "diensten van de informatiemaatschappij" noemen, verschillen derhalve van de diensten die radio- en televisieomroepen aanbieden, in die zin dat de consument interactief toegang heeft tot deze diensten, ze kan manipuleren, een keuze kan maken en invloed heeft op de inhoud om te zorgen dat ze in zijn eigen behoeften voorzien. Doordat zij op afstand en elektronisch worden verricht, verschillen deze diensten echter ook van de traditionele beroepsmatige dienstverlening waarbij ofwel degene die de dienst verricht ofwel de ontvanger ervan zich moet verplaatsen (zoals bij voorbeeld ingeval van bijstand door een arts of advocaat of bij het volgen van onderwijs). Het is duidelijk dat deze verscheidenheid aan diensten sociaal, maatschappelijk, cultureel en economisch van groot belang is: zij geven de burgers namelijk nieuwe mogelijkheden om informatie te sturen en te ontvangen zonder zich aan grenzen of afstanden te storen, zij vertegenwoordigen een dynamische economische sector en zij zullen, naast de ontwikkeling van de telecommunicatiediensten als zodanig, de belangrijkste bestaansgrond blijken te zijn voor de ontwikkelingen van informatienetwerken en -technologieën in de Europese Unie. Ook het belang voor de Europese opbouw is overduidelijk, aangezien deze diensten door het wegvallen van

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, aan het Sociaal Economisch Comité en het Comité van de regio's. COM(94) 347 def. Brussel 19 juli 1994. Dit actieplan is een vervolg op de Europese Raad van Korfoe (24-25 juni 1994), tijdens welke noodzaak werd onderstreept een "duidelijk en stabiel kader" voor de informatiemaatschappij te scheppen, en aan de Commissie werd verzocht zo spoedig mogelijk in aanvulling op de wet- en regelgeving de noodzakelijke maatregelen op communautair niveau in een programma vast te leggen. Daaraan voorafgaand was in het rapport van de Groep van Prominenten op het gebied van de informatiemaatschappij onder voorzitterschap van de heer Bangemann het belang van de wetgeving benadrukt van een uniforme aanpak van de wetgeving, die zowel samenhangend als gericht moet zijn, maar tegelijkertijd flexibel genoeg om in de ontwikkeling van nieuwe technologieën en nieuwe markten mee te kunnen gaan.

² "Les Services de l'Information - Mise en place d'un cadre réglementaire". Mededeling van de heren Bangemann, Oreja en Monti, goedgekeurd op 22 maart 1995. Zie ook de toelichting bij het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG COM(95)86 def. van 31 mei 1995, blz. 27.

afstanden een middel zijn om een steeds hechtere Unie tussen de volkeren te verwezenlijken en de banden tussen de in de Unie verenigde landen steeds nauwer aan te halen.

In dit verband neemt de ruimte zonder binnengrenzen van de interne markt een sleutelpositie in voor het welslagen van de informatiemaatschappij. De bereidheid om de grote investeringen te doen die voor de ontwikkeling van de betreffende diensten noodzakelijk zijn, is immers afhankelijk van de mogelijkheid om schaalvoordelen te verwezenlijken, niche-markten te bereiken en deze diensten in heel Europa te verspreiden. Zo kan een potentiële markt die in één land niet groot genoeg is om rendabel te zijn, interessant worden als deze in alle Lid-Staten kan worden geëxploiteerd.

De door de Commissie gevolgde aanpak van de regelgeving op het gebied van de diensten van de informatiemaatschappij moet nu juist beogen op deze belangen in te spelen door te zorgen voor een duidelijk, zeker en coherent rechtskader. De Commissie is in dit verband van mening dat het voorbarig en gevaarlijk is reeds in dit stadium uitgebreide en precieze communautaire wetgeving inzake deze nieuwe diensten vast te leggen. Aangezien nog niet duidelijk is in welke vorm en op welke wijze zij zich op de markt zullen ontwikkelen, is nog niet voldoende bekend welke behoeften en welke problemen tot communautaire maatregelen zouden kunnen nopen. Er is bovendien geen sprake van een juridisch vacuüm, aangezien het Gemeenschapsrecht, met name de regelgeving inzake de bestaande interne markt, reeds een elementair rechtskader vormen.

Dit betekent echter geenszins dat passief afgewacht moet worden. Het is inmiddels wel duidelijk dat de ontwikkeling van de informatiemaatschappij in de toekomst vergezeld zal gaan van nieuwe wet- en regelgeving op nationaal niveau ter aanpassing van het bestaande rechtskader. Indien op communautair niveau geen coördinatie van deze nationale wetgevingsarbeid plaats vindt, kan hieruit een verbodsketting van de ruimte zonder binnengrenzen, een overdaad aan regelgeving en gebrek aan samenhang in de regelgeving voortkomen, die schadelijk zijn voor de ontwikkeling van de diensten van de informatiemaatschappij en voor het nastreven en daadwerkelijk beschermen van doelstellingen van algemeen belang die op dit gebied een rol spelen.

Als antwoord op deze risico's heeft de Commissie besloten dat op dit moment één van de prioritaire acties op communautair niveau moet bestaan uit: het organiseren van toekomstige activiteiten op het gebied van wet- en regelgeving. In dit verband is dit voorstel voor een instrument inzake de doorzichtigheid van de wetgeving een waarborg voor de doorzichtigheid van toekomstige voorstellen voor nationale regelgeving en voor de verenigbaarheid ervan met de beginselen van de ruimte zonder binnengrenzen en andere doelstellingen.

Dit sluit niet uit dat de Commissie andere specifieke initiatieven zal voorstellen. De Commissie heeft deze mogelijkheid duidelijk ingebouwd, enerzijds door te besluiten dat toekomstige initiatieven voor communautaire wetgeving verankerd dienen te zijn in het rechtskader van de interne markt en de samenhang in de wetgeving niet in gevaar mogen brengen, en anderzijds door voorbereidende werkzaamheden in de vorm van onderzoek of overleg te starten inzake specifieke vraagstukken die reeds voldoende nauwkeurig

konden worden vastgesteld. Zo heeft de Commissie recentelijk drie Groenboeken goedgekeurd: het Groenboek over "*Het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij*"³, het Groenboek over de *rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten* en het Groenboek over *commerciële communicatie in de interne markt*, waarover uitgebreid overleg is of wordt gevoerd. Voorts wordt gewerkt aan twee andere groenboeken, het Groenboek "*Leven en werken in de informatiemaatschappij: voorrang voor de menselijke dimensie*" en het Groenboek over *de ontwikkeling van nieuwe audiovisuele diensten*. Hierin wordt de problematiek van de bescherming van bepaalde doelstellingen van algemeen belang, met name de bescherming van minderjarigen en het stimuleren van de culturele en linguïstische diversiteit, aan de orde gesteld, alsmede het vraagstuk van de ontwikkeling van de nieuwe diensten.

Het navolgende voorstel voor een instrument ten behoeve van de doorzichtigheid van de wetgeving is derhalve een belangrijke stap bij de totstandkoming en ordening van het wettelijk kader van de informatiemaatschappij. Uitgangspunt is de wens dat de dienstensector naar behoren zal kunnen profiteren van de ruimte zonder binnengrenzen. Dit past in het kader van een samenhangend beleid, dat beoogt te zorgen voor een harmonieuze ontwikkeling van de informatiemaatschappij, waarbij rekening wordt gehouden met uiteenlopende doelstellingen van algemeen belang, met name de sociale, maatschappelijke en culturele belangen.

Voorts is het een essentieel onderdeel om de Gemeenschap doelmatiger en coherenter te laten deelnemen aan de discussie over en behandeling van vraagstukken, die te maken hebben met de regelgeving voor de informatiemaatschappij in het kader van de internationale samenwerking.

³ COM(95)382 def. van 19 juli 1995.

I. DE DIENSTEN VAN DE INFORMATIEMAATSCHAPPIJ BINNEN DE INTERNE MARKT

De ontwikkeling van de wet- en regelgeving van de informatiemaatschappij is nauw verbonden met de ontwikkeling van de dienstenmarkt. In dit opzicht staan wij waarschijnlijk aan de vooravond van een belangrijke ontwikkeling van deze markt in Europa (A) en bestaat er reeds een fundamenteel rechtskader (B).

A. Naar een Europese dienstenmarkt

De nieuwe nationale wet- en regelgeving zal grotendeels afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de dienstenmarkt in de informatiemaatschappij. Naarmate deze diensten op de markt worden aangeboden en hun komst de publieke opinie beïnvloedt, ontstaat een behoefte aan wetgeving. Het is dus in de eerste plaats noodzakelijk vast te stellen welke de belangrijkste kenmerken zijn van de ontwikkeling van de markt voor nieuwe diensten die de wetgeving waarschijnlijk zullen beïnvloeden.

1. Een grote verscheidenheid aan diensten

Het is waarschijnlijk dat alle op dit moment bekende en ontwikkelde diensten, evenals een groot aantal nieuwe diensten waarmee nieuwe mogelijkheden worden aangeboord, deel zullen uitmaken van de informatiemaatschappij. Het gemeenschappelijke kenmerk van alle diensten in de informatiemaatschappij is de bijzondere rol die de eindgebruiker heeft in het gehele proces en meer in het bijzonder het feit dat de marketing, de verkoop en/of distributie van deze diensten op afstand, elektronisch en op eigen verzoek van de consument geschieden.

In het licht van deze belangrijkste kenmerken lijkt het assortiment van diensten dat de informatiemaatschappij biedt, immens groot. Het aanbod van rechtstreekse diensten dat op de markt is of komt, bestrijkt een groot aantal gebieden. Exploitanten zijn zowel actief in de meest vernieuwende als in de meest traditionele sectoren (gezondheid, onderwijs, publikaties, consumptiegoederen, enz.) en zijn al begonnen de mogelijkheden te onderzoeken en benutten die de rechtstreekse interactieve elektronica biedt in hun betrekkingen met de consument. Op basis van de bestaande onderzoeken⁴ kunnen als

⁴ Zie bij voorbeeld:

EUROPEAN INFORMATION TECHNOLOGY OBSERVATORY (OETI), "European Information Technology Observatory 95", Duitsland 1995; ABRIL, LAURENT ET AL., "Développement d'un environnement multimédia en Europe: Besoins pour le développement d'un Environnement Multimédia fondé sur les Infrastructures de Télécommunications et les Réseaux de Télévision par Câble", eindverslag voor DGXIII van de Europese Commissie, DEVOTECH Conseil et ANALYSIS, januari 1995; EUROPEAN IT INDUSTRY ROUND TABLE, "Multimedia in the Fourth Framework Programme", Workshopverslag, Brussel, 1 juni 1994; MINISTRY OF POSTS AND TELECOMMUNICATIONS, "Reforms toward the Intellectually Creative Society of the 21st Century, Program for the Establishment of High-Performance Info-Communications Infrastructure", Japan, 31 mei 1993; ZENITH MEDIA, "New Interactive Media: The Practical Guide", Zenith Media, april 1995; AFTEL, "La télématique française en marche vers les autoroutes de l'information", Les éditions du téléphone, Parijs, 1994; BRETON, THIERRY, "Les téléservices en France: Quels marchés pour les autoroutes de l'information?", officieel verslag

voorbeeld van nu reeds bestaande of in de toekomst beschikbaar komende diensten genoemd worden.

- *Elektronisch winkelen*: vaak, verwarrend en ten onrechte, omschreven als "teleshopping" of "systeem van elektronische verkoop". Bij elektronisch winkelen kan de consument rechtstreeks produkten via zijn televisie of computer bestellen.
- *Onderwijs op afstand*: wordt interactief aangeboden en maakt gebruik van audiovisuele middelen waarbij de student vragen kan beantwoorden, uit alternatieven kan kiezen en direct een beoordeling krijgt.
- *Elektronische publikaties/nieuwsdiensten*: deze term dekt een groot assortiment diensten als nieuwsvoorziening, weerberichten, on-line databanken enz. Een van de mogelijkheden die elektronisch winkelen biedt bij diensten als reisinformatie en uitkranten, is dat er rechtstreeks gereserveerd kan worden.
- *Teledienstverlening door beoefenaars van vrije beroepen*: diensten als telegeneeskunde en juridische advisering op afstand maken het voor een deskundige mogelijk om vanaf zijn werkplek thuis volledig interactief adviezen te geven aan zijn cliënt.
- *Thuisbankieren*: klanten kunnen geïnformeerd worden over hun rekening en op afstand rechtstreeks via een/het netwerk financiële transacties uitvoeren.
- *On-line amusement*: het betreft diensten als on-line videospelletjes of video op verzoek waarmee de ontvanger een programma of film kan bestellen wanneer hij maar wil, deze op zijn scherm kan bekijken en er de inhoud van kan wijzigen (van versneld heen- en terugspoelen tot en met volledig wijzigen).

Het scala aan diensten dat wij nu kennen, is echter slechts het topje van de ijsberg. De gemeenschappelijke kenmerken van deze diensten zijn de alomtegenwoordige voordelen ervan, d.w.z. dat zij op vrijwel alle bestaande diensten van toepassing kunnen zijn:

1. *de consument komt dichterbij*: daar de consument bereikt wordt op de plek waar hij zich bevindt, er informatie kan ontvangen, een produkt of dienst op hetzelfde moment kan aanschaffen of geleverd krijgen, spaart hij de tijd en moeite die traditionele dienstverlening hem kost;
2. *directe reactie van de ontvanger*: daar de relatie en de informatie-uitwisseling tussen ontvanger en dienstverlener veel intensiever zijn, kan de dienstverlener meer te weten komen over het profiel van zijn klant en derhalve zijn aanbod beter op diens wensen afstemmen;
3. *het onmiddellijke mondiale bereik en de internationalisering van de geografische markt*: aangezien afstanden niet belangrijk zijn zodra men on-line met elkaar verbonden is, kan de dienstverlener een klant in een ander werelddeel net zo gemakkelijk bereiken als een klant in de volgende straat.

Elke poging om de diensten op te sommen of te groeperen is per definitie kunstmatig, onvolledig en buitengewoon tijdelijk, aangezien men daarbij nu eenmaal uit moet gaan

aan de minister zonder portefeuille, de minister van Binnenlandse Zaken en Ruimtelijke Ordening en de minister voor Ondernemingen en Economische Ontwikkeling van Frankrijk, JOUVE, Parijs 1994; INSTITUT MULTIMÉDIAS, "Multimedias made in USA", Séminaire Multimédias, Parijs, maart-april 1995.

van bestaande markten, produkten, diensten en de huidige economische situatie, die morgen weer anders kan zijn. Alle prognoses omtrent de verschillende soorten diensten van de informatiemaatschappij die naar verwachting in de toekomst worden aangeboden, worden steeds opnieuw bijgesteld. Afhankelijk van het doel van de diensten wordt een indeling in verschillende categorieën gemaakt op basis van bij voorbeeld de toepassingskenmerken (bedrijfsleven, consumenten, onderwijs of gezondheid enz.), het type drager (PC, TV, enz.) of het distributienetwerk (satelliet, kabel, telefoon, draadloze communicatie, terrestrisch, koper/glasvezelkabel, CD-ROM, interactieve kiosk⁵, Internet⁶, enz.). Geen enkele opsomming voldoet echter en houdt lang stand, aangezien er op dit moment geen grens valt aan te geven ten aanzien van de mogelijkheden die de informatiemaatschappij van morgen biedt.

Met betrekking tot de regelgeving is de eerste conclusie die voor de hand ligt, dat het toepassingsgebied van de regelgeving alle economische sectoren zal moeten omvatten.

2. Een geleidelijke ontwikkeling van de markten

De informatiemaatschappij ontstaat niet uit een soort "oerknal". Ook al lijkt het erop dat de mogelijkheden zeer groot zijn, toch ontstaan de diensten van de informatiemaatschappij slechts geleidelijk. Nieuwe toepassingen worden constant ontwikkeld en uitgetoet, zoals on-line boodschappen doen, thuisbankieren, onderwijs op afstand en video op verzoek, terwijl uit privégeld of met overheidsmiddelen gefinancierde proefprojecten overal ter wereld worden opgestart. De reden voor deze geleidelijke ontwikkeling is dat de dienstverleners tijd nodig hebben om de vele uitdagingen aan te gaan, met name:

- *de gebruiker interesseren*: de weerstand tegen verandering moet overwonnen worden, in het bijzonder voor diensten die bestemd zijn voor groepen consumenten die het slechtst op de hoogte zijn van de nieuwe technologieën, zoals bij voorbeeld de oudere ten opzichte van de jongere generaties, de massamarkt ten opzichte van de zakelijke markt;
- *betaalmogelijkheden vinden*: de diensten kunnen zich uitsluitend ontwikkelen als er betaalinstrumenten worden gevonden waarmee eenvoudige en rechtstreekse elektronische betaling mogelijk wordt gemaakt. Daarom ontwikkelen de diensten waarvoor betaling het eenvoudigst is, zoals diensten die op een gesloten netwerk worden aangeboden, zich ook het snelst;

⁵ Openbaar toegankelijke computers die gewoonlijk van een bepaalde onderneming zijn en toegang tot informatie geven door middel van door de gebruiker te bedienen keuzemenu's. Mogelijkheid tot rechtstreekse video-vergaderingen met een "deskundige" vanuit de kiosk.

⁶ Dit is een open systeem zonder vaste eigenaar, gebaseerd op het netwerk ARPANET waartoe in 1969 door het Amerikaanse ministerie van Defensie opdracht is gegeven. Het ruggegraatnetwerk ervan wordt momenteel beheerd door Advanced Network & Services (ANS). Meer dan 4 miljoen gebruikers hebben thans toegang tot het systeem; het verschaft toegang tot e-mail voor 30 tot 40 miljoen gebruikers in meer dan 160 landen. In sommige delen van Europa is het aantal gebruikers van het netwerk de afgelopen drie jaar met meer dan 1.000% gegroeid.

- *commercieel bruikbare toepassingen van technologie vinden en ontwikkelen:* diensten die gebaseerd zijn op de meest geavanceerde technologieën, kunnen slechts tot bloei komen als de toepassing van deze technologieën commercieel rendabel wordt en/of op zo'n grote schaal beschikbaar komt dat de consument bereid is om voor deze nieuwe dienstverlening te betalen;
- *de distributie opnieuw vormgeven:* als het produkt daadwerkelijk vervoerd moet worden of als aanvullende dienstverlening handmatig moet worden uitgevoerd, moet er een geheel nieuw distributiesysteem worden opgezet dat de door de diensten van de informatiemaatschappij geboden voordelen ten aanzien van snelheid en nabijheid evenaart;
- *de belemmeringen in de regelgeving overwinnen:* daar het nationale rechtskader er niet op is toegesneden (zie hierna), zal het door rechtsonzekerheid of omdat mazen in de wetgeving moeten worden opgespoord, in veel gevallen duur zijn en in sommige gevallen misschien wel onmogelijk om de diensten te ontwikkelen.
- *de regelingen voor de aansprakelijkheid van de partijen uitwerken:* het is van belang dat de plichten van de leveranciers van netwerken voor on-line-diensten of kabelnetten worden onderscheiden van die van de leveranciers van de diensten en de samenstellers van de inhoud, alsook dat ethische regels worden vastgesteld die deze laatsten moeten respecteren.

De kansen en uitdagingen maken een ontwikkeling door en worden door de exploitanten in de verschillende economische sectoren verschillend ervaren. Het is dan ook onmogelijk om in dit stadium precies te bepalen welke combinaties van toepassingen en technologieën op de markt rendabel zullen zijn en in welke mate. De eerste toepassingen zijn en worden de toepassingen waarvoor de aanpassingen het eenvoudigst en het goedkoopst zijn (zoals bij voorbeeld elektronische publikaties, interactief op de gebruiker afgestemd nieuws, on-line marketing enz.) en/of waarbij de gebruiker het meeste voordeel heeft (zoals bij voorbeeld elektronisch winkelen, on-line financiële dienstverlening, onderwijs op afstand, medische zorg op afstand, video op verzoek enz.). In de loop der jaren zal echter een steeds groter aantal "traditionele" diensten gemoderniseerd en opnieuw opgezet worden en volledig nieuwe diensten zullen worden ontwikkeld.

Met betrekking tot de wet- en regelgeving betekent het geleidelijke karakter van de ontwikkeling van de markt dat de nieuwe wet- en regelgeving niet ineens van kracht wordt, maar dat deze naar alle waarschijnlijkheid ook in etappes zal worden ingevoerd.

3. Ontwikkeling van uiteenlopend tempo

Men mag om verschillende redenen verwachten dat er in de onderscheiden Lid-Staten van de Europese Unie sprake zal zijn van verschillen in de ontwikkeling van de informatiemaatschappij:

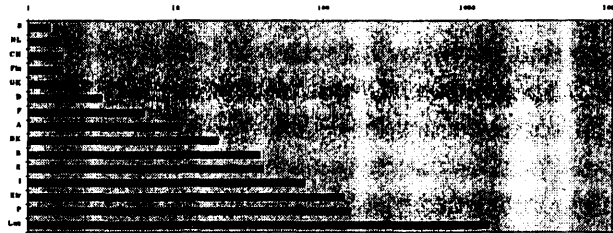
- *verschillen tussen Lid-Staten in de verspreidingsgraad van informatietechnologie* welke in hun algemeenheid worden uitgedrukt door het quotiënt TI^7 in de

⁷ *Quotiënt $TI = (OE + PM + CP + PC + TP + FM + PG)/(BBP*host*NSF)$, waarbij OE de totale uitgave aan kantoorinrichting in 1990 (in US\$) vertegenwoordigt; PM de hoeveelheid*

onderstaande grafiek, waarmee het land met het laagste quotiënt in theorie de hoogste verspreidingsgraad van computers en telecommunicatie alsmede de hoogste graad van economische activiteit kent;

- *verschillen tussen Lid-Staten in de voortgang van de markten voor informatietechnologie.* Aangezien de nationale markten zich niet in hetzelfde tempo ontwikkelen, worden verschillen tussen Lid-Staten in sommige gevallen kleiner, terwijl ze in andere gevallen juist groter worden⁸;
- *verschillen tussen Lid-Staten in de soorten diensten die ontstaan* vanwege de verschillen die de bestaande markten kenmerken in samenhang met historische, sociaal-politieke, demografische, geografische en technologische factoren. Deze kenmerkende verschillen in de basismarkt worden nu al duidelijk uit bij voorbeeld de uiteenlopende belangstelling voor de markt voor Miniteldiensten in Frankrijk en de markt voor uitgebreide dienstverlening op het gebied van satelliettelevisie in het Verenigd Koninkrijk. Ook de beschikbare informatie-infrastructuur duidt op verschillen, zoals bij voorbeeld het uiteenlopende gebruik van kabeldoorgifte en telecommunicatienetwerken dat hieronder wordt weergegeven door de dichtheid van Internet-aansluitingen.

Quotiënt TI⁹

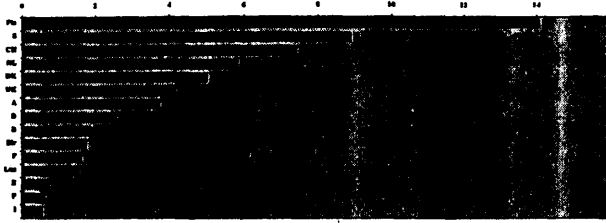


verspreide correspondentie in 1990; CP het aantal nieuwe abonnees op mobiele telefoonverbindingen in 1994; PC het aantal in gebruik zijnde computers in 1993; TP het aantal in gebruik zijnde telefoontoestellen in 1990; FM het aantal in gebruik zijnde faxapparaten in 1992; PG het aantal in gebruik zijnde semafoons in 1992; BBP het bruto binnenlands produkt per hoofd van de bevolking in 1995 (schattingen in US\$); host het aantal computers met een aansluiting op Internet in oktober 1994; NSF het saldo van inkomsten en uitgaven in miljoenen van NSF in 1994.

⁸ Zie de tabel met groeipercentages van de informatietechnologie per regio in 1990-1994 op bladzijde 357?? van de reeds vermelde OETI-publicatie.

⁹ Bron: ARNUM ERIC, "Internet Cross-Subsidisation: Traffic, Spending and Government Spending on the Internet. A close-up study of the commercialisation of the Internet and the growth of the NSFnet Backbone Service from January 1993 to January 1995". Verslag aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen, 1995.

Internet-aansluitingen per 1000 inwoners¹⁰



Met betrekking tot de wetgeving zal de uiteenlopende snelheid van de ontwikkeling van diensten naar alle waarschijnlijkheid betekenen dat de nationale wetgeving eveneens op verschillende wijze wordt aangepakt.

4. De onvermijdelijke ontwikkeling van grensoverschrijdende diensten

De diensten van de informatiemaatschappij verschillen van de "traditionele" diensten in die zin dat zij verricht kunnen worden zonder rekening te houden met de afstand tussen de consument en degene die de dienst verricht. Het benutten van dit van nature grensoverschrijdende karakter is uitermate belangrijk voor de ontwikkeling van de diensten van de informatiemaatschappij vanwege een combinatie van de volgende factoren:

- *het bereiken van de kritieke massa en het verminderen van de kosten voor het in de handel brengen:* terwijl bij de "traditionele" diensten de voordelen verbonden aan de levering van grensoverschrijdende goederen en diensten in een geografisch omvangrijkere markt vaak onbenut blijven vanwege de kosten die eraan verbonden zijn (tijd, vervoer, distributie, informatievergaring enz.), worden deze kosten bij de diensten van de informatiemaatschappij aanzienlijk lager, omdat de afstanden wegvallen (afhankelijk overigens van de vraag of producten al dan niet afgeleverd of kosten voor vertalen/tolken gemaakt moeten worden);
- *inspelen op specifieke behoeften en zich richten op niche-markten:* de interactie tussen degene die de dienst verricht en de individuele consument geeft de dienstverlener een voordeel op zijn concurrent doordat hij zo precies mogelijk kan inspelen op de behoefte van de individuele consument. Hieruit volgt dat de consument steeds meer verwacht het produkt en de dienst te zullen vinden die precies in zijn behoefte voorzien. Voor de dienstverlener betekent dit dat specialisatie en persoonlijke service steeds belangrijker worden. Algemeen gezegd moeten kleine dienstverleners de gehele wereldmarkt benutten om economisch levensvatbare niches te creëren. Grotere dienstverleners die opereren op markten voor meer gestandaardiseerde producten en diensten zouden een meer persoonlijke service kunnen verlenen naarmate de dienst zelf zich leent voor aanpassing (bij voorbeeld nieuws- of onderwijsvoorzieningen); voor diensten die betrekkelijk uniform zijn (zoals video op verzoek, on-line boodschappen doen enz.) zou een

¹⁰ Bron: "Société Internet", Observatoire Européen de l'Audiovisuel.

groter assortiment geboden moeten worden om de gebruiker te laten zien dat hij waar voor zijn abonnementsgeld krijgt, d.w.z. dat hem een "pakket" aan diensten geboden wordt. In al deze gevallen is het van cruciaal belang dat een uitgestrekte geografische markt wordt bestreken;

- *grensoverschrijdend samenvoegen van marktsegmenten*: de ontwikkeling van de informatiemaatschappij heeft in alle Lid-Staten een aanvang genomen, maar meer in het bijzonder bij bepaalde categorieën van de bevolking (bij voorbeeld meer bij de jongere generatie dan bij ouderen, meer bij zakelijke gebruikers dan bij privégebruikers). Hieruit volgt dat het land van de markt minder belangrijk is dan het marktsegment en dat men deze segmenten over de nationale grenzen heen moet bereiken en samenvoegen om een markt te bedienen die groot genoeg is om het verrichten van diensten commercieel rendabel te maken.

De consument zal de eerste afnemer van deze grensoverschrijdende diensten zijn, vanwege de positieve aspecten:

- *aanzienlijke vereenvoudiging en uitbreiding van de toegang tot alle diensten en producten in de Europese Unie*: dank zij een aanzienlijke vermindering van de kosten voor het zoeken naar producten en diensten binnen de Unie worden markten die voorheen vanwege de geografische afstand ontoegankelijk waren even toegankelijk als nationale markten;
- *prijsverlaging van de geleverde dienst*: vanwege de verhoogde concurrentie tussen verrichters van diensten, waardoor prijsvergelijkingen veel eenvoudiger worden, is er sprake van een neerwaartse druk op de prijzen;
- *nieuwe meer gespecialiseerde/op persoonlijke service gerichte diensten*: dank zij een geografisch grotere markt, kunnen consumenten zich abonneren op meer gespecialiseerde en op persoonlijke service gerichte diensten (bij voorbeeld nieuws- of onderwijsvoorzieningen die zijn aangepast aan de persoonlijke behoefte van de consument) en beschikken zij over een grotere keuze aan nieuwe producten en diensten.

Met betrekking tot de wet- en regelgeving is het gezien de noodzakelijkerwijs grensoverschrijdende ontwikkeling van de diensten duidelijk dat de ruimte zonder binnengrenzen volledig intact moet blijven.

B. Het bestaande rechtskader van de interne markt

De Europese dienstenmarkt ontwikkelt zich op dit moment niet in een rechtvacuüm. Het bestaande recht van de interne markt vormt reeds een elementair rechtskader. Door de beginselen van de vrijheid van vestiging (artikel 52 e.v. van het Verdrag), van het vrije verkeer van diensten (artikel 59 e.v. van het Verdrag) en het bestaande afgeleide recht volledig toe te passen kunnen de diensten van de informatiemaatschappij reeds nu de kansen benutten die de ruimte zonder binnengrenzen biedt.

Artikel 59 van het Verdrag, waarin het beginsel van het vrij verrichten van dienst¹¹ is neergelegd, is essentieel voor het bevorderen en stimuleren van het bereiken van de kritieke massa voor grensoverschrijdende diensten die over de informatiesnelwegen reizen. Zoals blijkt uit de "Interpretatieve mededeling van de Commissie inzake het vrij verrichten van diensten over de grenzen heen"¹² wordt het de Lid-Staten met dit beginsel onmogelijk gemaakt om beperkende maatregelen te nemen ten nadele van het vrij verrichten van diensten die uit een andere Lid-Staat afkomstig zijn. Krachtens artikel 59 en de Jurisprudentie van het Hof valt een dienst namelijk onder de wetgeving en zeggenschap van de Lid-Staat van herkomst, d.w.z. de Lid-Staat waar de dienstverlener gevestigd is. Vanwege dit beginsel van het land van herkomst en de wederzijdse erkenning die hieruit voortvloeit, zijn verrichters van diensten van de informatiemaatschappij in principe niet verplicht om naargelang de eindbestemming van hun dienst uiteenlopende wet- en regelgeving toe te passen. In een Unie met vijftien Lid-Staten zou het er anders op neerkomen dat het bestaan van een ruimte zonder binnengrenzen volledig wordt ontkend. Harmonisatie zal echter nodig zijn indien het algemeen belang aanleiding geeft de wetgeving van het ontvangende land toe te passen.¹³ In dat geval dient aan dat algemene belang een beschermingsniveau toegekend te worden dat in alle Lid-Staten gelijk is, zodat een dergelijke juridische grens opgeheven wordt.

Opgemerkt dient nog te worden dat een benadering die doelmatige toepassing van artikel 59 en de regeling op basis van het land van herkomst (wederzijdse erkenning) nastreeft, de noodzaak voor afgeleid recht in gelijke mate zal verminderen. In veel gevallen zullen de Lid-Staten door de rechtstreekse toepassing van artikel 59 afdoende worden verhinderd het vrije verkeer van diensten in de informatiemaatschappij te belemmeren. Alleen indien een beperking volgens de Jurisprudentie van het Hof van Justitie gewettigd is, dient er een regeling van afgeleid recht uitgewerkt te worden. Met andere woorden, hoe strikter artikel 59 wordt toegepast, hoe minder communautaire wetgeving er nodig is.

Artikel 52 van het Verdrag is ten aanzien van de diensten van de informatiemaatschappij eveneens zeer toepasselijk, want dit artikel geeft degenen die dergelijke diensten

¹¹ Het begrip "diensten" wordt in artikel 60 van het Verdrag gedefinieerd: "...worden als diensten beschouwd de dienstverrichtingen welke gewoonlijk tegen vergoeding geschieden, voor zover de bepalingen, betreffende het vrij verkeer van goederen, kapitaal en personen op deze dienstverrichtingen niet van toepassing zijn." Artikel 59 bepaalt bovendien dat het beginsel van het vrije verkeer van toepassing is op grensoverschrijdende diensten: "...worden de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap in de loop van de overgangperiode geleidelijk opgeheven ten aanzien van de onderdanen der Lid-Staten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht."

¹² PB C 334 van 9 december 1993.

¹³ Onder bepaalde voorwaarden kunnen beperkingen op het vrij verrichten van diensten inderdaad gerechtvaardigd zijn: discriminerende beperkingen echter alleen uit hoofde van de in artikel 56 van het Verdrag genoemde redenen en met behoud van de evenredigheid; niet-discriminerende beperkingen kunnen worden ingegeven door dwingende redenen van algemeen belang. Elke beperkende maatregel moet echter evenredig zijn aan het beoogde doel (de maatregel moet passend zijn en niet verder reiken dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken).

verrichten de garantie dat zij het recht van vrije vestiging hebben. Dit houdt in dat een in één van de Lid-Staten gevestigde dienstverlener in de informatiemaatschappij, die zich eveneens in andere Lid-Staten wil vestigen, niet aan al dan niet openlijk discriminerende beperkingen, en in sommige gevallen ook niet aan niet-discriminerende beperkingen mag worden onderworpen.

Het afgeleide recht van de interne markt omvat reeds een aantal richtlijnen die een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van de diensten van de informatiemaatschappij. Deze richtlijnen hebben evenals alle andere interne-marktrichtlijnen tot doel een bepaald algemeen belang te beschermen in zoverre dit noodzakelijk is om hindernissen op de interne markt weg te nemen, waarbij wordt gezorgd voor een in alle Lid-Staten gelijk beschermingsniveau.

In het bijzonder kan hierbij worden vermeld de recente *Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens*¹⁴, waaruit blijkt wat de toegevoegde waarde van het recht van de interne markt is voor de bescherming van de grondrechten in de informatiemaatschappij, in dit geval vooral het recht op de persoonlijke levenssfeer. Weliswaar reikt deze richtlijn veel verder dan de informatiemaatschappij, maar ze betekent toch een belangrijke stap in de ontwikkeling van het rechtskader daarvoor, aangezien de bescherming van persoonsgegevens een kwestie is die als uitermate belangrijk voor de ontwikkeling van de diensten van de informatiemaatschappij wordt beschouwd. Hiermee wordt tevens het vertrouwen van de burgers in de nieuwe diensten in belangrijke mate bevorderd. Naarmate de ontwikkeling van de informatietechnologie voortschrijdt, zal de Commissie onderzoeken of nieuwe maatregelen noodzakelijk zijn en eventueel hiertoe voorstellen doen. Ook moet melding worden gemaakt van het voorstel voor een richtlijn betreffende de bescherming van persoonsgebonden gegevens en van de persoonlijke levenssfeer in het kader van digitale telecommunicatienetwerken, met name in het kader van het Digitale Netwerk voor Geïntegreerde Diensten (ISDN) en van digitale mobiele netwerken¹⁵ waarmee de specifieke problemen met betrekking tot digitale telecommunicatienetwerken worden geregeld.

Wat de intellectuele eigendom betreft zijn verschillende richtlijnen van belang, met name *Richtlijn 91/250/EEG betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's*¹⁶, *Richtlijn 92/100/EEG betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde*

¹⁴ Vastgesteld op 24 juli 1995.

¹⁵ Gewijzigd voorstel COM(94) 128 def. van 13 juni 1994. Zie ook artikel 22, lid 4, van het voorstel voor een richtlijn inzake de toepassing van "Open Network Provision" (ONP) op spraaktelefonie, gemeenschappelijk standpunt van 12 juli 1995 (PB C van 25 oktober 1995 281/19).

¹⁶ PB L 122 van 17 mei 1991, blz. 42. Deze richtlijn is uitermate belangrijk aangezien computerprogramma's een fundamenteel onderdeel van de informatiesnelwegen zijn. Deze richtlijn beschermt computerprogramma's op grond van het auteursrecht als litterair werk.

*naburige rechten op het gebied van de intellectuele eigendom*¹⁷, *Richtlijn 93/83/EEG tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel*¹⁸ en *Richtlijn 93/98/EEG betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten*¹⁹. *Richtlijn 96/6/EG betreffende de rechtsbescherming van databanken*²⁰ is eveneens onmisbaar en kan dienen als basis voor alle toekomstige aanvullende initiatieven met betrekking tot de aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in verband met de informatiemaatschappij.

*Het Groenboek over "Het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij"*²¹ geeft een aanzet tot een antwoord op hetgeen uit de analyses naar voren komt, namelijk dat de intellectuele eigendom een van de belangrijkste gebieden voor wetgeving in verband met het ontstaan van de informatiemaatschappij is. Het eigen karakter van de digitale technologie, die het overdragen en kopiëren van een groot aantal gegevens veel gemakkelijker maakt dan in de traditionele analoge omgeving, brengt bepaalde risico's met zich mee. Zonder passende bescherming is het moeilijk ervoor te zorgen dat het werk of de dienst niet gekopieerd, gewijzigd of geëxploiteerd wordt buiten medeweten en ten nadele van de rechthebbenden. Het Groenboek wil een breed overleg op gang brengen ten behoeve van het bepalen van het toekomstige beleid op dit gebied.

*Het Groenboek over "de rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten op de interne markt"*²² behandelt de problematiek van de momenteel uiteenlopende regelgeving in de Lid-Staten op het gebied van de bescherming van dergelijke diensten tegen illegaal kopiëren en de gevaren voor de werking van de interne markt die hierdoor kunnen ontstaan, met name in het kader van de informatiemaatschappij. Het Groenboek wijst op de mogelijkheid van een communautaire maatregel om de nationale wetgeving op dit gebied te harmoniseren.

¹⁷ PB L 346 van 27 november 1992, blz. 61.

¹⁸ PB L 248 van 6 oktober 1993, blz. 15. Deze richtlijn stelt met betrekking tot het auteursrecht gemeenschappelijke voorschriften vast, in het bijzonder voor het collectieve beheer van rechten. Bepaalde onderdelen hiervan kunnen relevant zijn voor voorstellen voor wetgeving betreffende de informatiemaatschappij.

¹⁹ PB L 290 van 24 november 1993, blz. 9. Deze richtlijn is een hoeksteen van het rechtskader dat noodzakelijk is voor de bescherming van werken en diensten die op de informatiesnelwegen verspreid zullen worden.

²⁰ PB L 77 van 27 maart 1996, blz. 20. Deze op 11 maart 1996 vastgestelde richtlijn beoogt harmonisatie van het auteursrecht dat voor de structuur van databanken in welke vorm dan ook geldt, on-line zowel als off-line, en voorts introductie van een nieuw economisch recht ter bescherming van de aanzienlijke investering die de maker van een databank moet doen.

²¹ COM(95)382 def. van 19 juli 1995.

²² COM(96)76 def. van 6 maart 1996.

*Het Groenboek over "commerciële communicatie in de interne markt"*²³ behandelt de verschillende vormen van reclame, direct marketing, ondersteuning, verkoopbevordering en public relations, die bedoeld zijn om produkten en diensten, alsmede de vooruitzichten op verdere ontwikkeling daarvan in verband met de opkomst van de informatiemaatschappij te stimuleren. Het Groenboek onderzoekt in welke mate nationale regelgeving, hoewel niet discriminerend, desalniettemin met name op netwerken grensoverschrijdende activiteiten op het gebied van deze diensten kan belemmeren en stelt een methode voor om te beoordelen in hoeverre dergelijke maatregelen evenredig zijn en om de coördinatie van eventuele communautaire maatregelen te verbeteren.

*Het voorstel voor een richtlijn betreffende op afstand gesloten overeenkomsten*²⁴ is ten aanzien van de consumentenbescherming van onmiskenbaar belang voor bepaalde nieuwe diensten en met name voor elektronische (ver)koop.

*Richtlijn 89/552/EEG "Televisie zonder grenzen"*²⁵ tenslotte garandeert het vrije verkeer van radio- en televisie-uitzendingen, die eveneens gebruik kunnen maken van de door de nieuwe technologieën van de informatiemaatschappij geboden faciliteiten voor grensoverschrijdende uitzending. Deze richtlijn heeft betrekking op zogenoemde conventionele televisiediensten en op diensten als "pay-per-view" en "near-video-on-demand". Het voorliggende voorstel doet geen afbreuk aan de besprekingen in het Europees Parlement en de Raad over de herziening van de richtlijn, met name van het toepassingsgebied ervan. Indien het toepassingsgebied van de richtlijn wordt uitgebreid tot bepaalde nieuwe diensten, vallen deze diensten en de erop betrekking hebbende ontwerp-maatregelen niet onder het doorzichtigheidsinstrument; de procedure van voorafgaande kennisgeving is immers niet van toepassing op, onder meer, nationale maatregelen ter omzetting van een communautaire richtlijn.

²³ COM(96)192 def. van 8 mei 1996.

²⁴ Voorstel tot herziening, PB C 308 van 15 november 1993, blz. 18, en PB C 185 van 19 juli 1995, blz. 4.

²⁵ PB L 298 van 17 oktober 1989. Voorstel tot herziening van 31 mei 1995, COM(95)86 def.; gewijzigd voorstel COM(96)200 def. van 7 mei 1996; gemeenschappelijk standpunt van 8 juli 1996 en Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement over het gemeenschappelijk standpunt, SEC(96)1292.

II. DE NOODZAAK VAN EEN DOORZICHTIGHEIDSINSTRUMENT

De noodzaak van een instrument ten behoeve van de doorzichtigheid komt voort uit de neiging om in de komende jaren op nationaal niveau wetgeving te ontwikkelen om de diensten van de informatiemaatschappij te regelen. Als de activiteiten op het gebied van wet- en regelgeving niet worden gecoördineerd zouden ze de interne markt kunnen schaden, in die zin dat de ruimte zonder binnengrenzen uiteen zou kunnen vallen.

Ook doet zich het probleem voor van de tegenstelling tussen de beperkte territoriale reikwijdte van nationale regelgeving en de internationale aard van de nieuwe interactieve diensten; dit vraagt om diepgaande bestudering en voor alles om samenwerking in communautair verband.

A. De verwachte wetgevingsarbeid in de Lid-Staten

De ontwikkeling van de diensten van de informatiemaatschappij leidt in het recht tot de behoefte aan nieuwe regels en wetten. De in de Lid-Staten opgerichte studiegroepen en -comités, alsmede de vele rapporten en officiële studies waartoe op nationaal en communautair niveau opdracht is gegeven, vinden elkaar op dit punt: de informatiemaatschappij noopt tot wetgeving op grote schaal, waarbij de bestaande rechtskaders moeten worden aangepast.

1. Werkzaamheden ter voorbereiding van wet- en regelgeving in de Lid-Staten

In een aantal Lid-Staten is men reeds begonnen met voorbereidende werkzaamheden om de toekomstige behoefte aan wetgeving in het kader van de informatiemaatschappij te onderzoeken en beoordelen²⁶. Kenmerkend voor de toekomstige werkzaamheden op het

²⁶ Als voorbeeld mogen de volgende onderzoeken dienen: Thierry Breton: "Les téléseuices en France: Quels marchés pour les autoroutes de l'information?" Officieel verslag aan de minister zonder portefeuille, de minister van Binnenlandse Zaken en Ruimtelijke Ordening en de minister voor Ondernemingen en Economische Ontwikkeling van Frankrijk (Frankrijk, december 1994); Jean-Marc Dettailleur: "Evolution de la presse écrite dans la perspective des nouvelles technologies multimédias." Verslag aan de minister van Communicatie (Frankrijk, december 1994); Gérard Théry: "Les autoroutes de l'information." Verslag aan de Eerste Minister (Frankrijk, juli 1994); "Industries culturelles et nouvelles techniques." Verslag van een commissie voorgezeten door de heer Sirinelli. Ministerie van Cultuur en Francophonie; "Prognos A.G.:Digitales Fernsehen-Markchancen und ordnungspolitischer Regelungsbedarf erstellt im Auftrag der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (München, januari 1995); Coudert Brothers: "An overview and analysis of the legal and regulatory barriers to the take off of multimedia applications in preparation for the infrastructure Green Paper." Verslag aan de Europese Commissie, december 1994); Het verslag van de Deense regering over "The Information Society Year 2000"; Actieprogramma Elektronische Snelwegen "van metafoor naar actie." Officieel document van de Nederlandse regering, december 1994; "Wings to human ability," Officieel verslag aan de Zweedse regering, augustus 1994; "Titan: Etude du cadre réglementaire de la Communauté française pour le lancement d'expériences multimédia" en Workshop "Le contrôle des accès et des droits." België, november 1994 en januari 1995; "Creating the superhighways of the future: Developing Broadband Communications in the UK," aan het Parlement aangeboden door de voorzitter van de "Board of Trade" in opdracht van Hare Majesteit de Koningin van het VK, november 1994; "The Waterloo Report on Trans Atlantic

gebied van de wetgeving is, dat het er zoveel zijn. Het werk dat op dit moment in uitvoering is kan volgens informatie waarover de Commissie beschikt, als volgt worden samengevat:

- **België**

Een vijftigtal personen uit diverse geledingen van de communicatiewereld werkt samen aan een project, "TITAN" genaamd, dat bedoeld is om de nieuwe technologieën bij de Franstalige Gemeenschap te introduceren. Een "juridische" subgroep bestudeert bepaalde vraagstukken, zoals het intellectuele eigendomsrecht, de beveiliging van de informatie, het bewijsrecht en de bescherming van de consument en de persoonlijke levenssfeer. In een eerste verslag van de TITAN-groep over de wet- en regelgeving, dat in november 1994 is verschenen, wordt gesteld dat een totale herziening van het bestaande systeem van wetgeving uitermate wenselijk is en wordt de hoop uitgesproken dat een diepgaande herziening de samenhang in de wet- en regelgeving van deze nieuwe diensten kan waarborgen. Gezien het voornemen regelgeving voor interactieve diensten op te stellen, is de Conseil Supérieur de l'audiovisuel belast met het analyseren van dit vraagstuk en het doen van voorstellen. Binnen de Vlaamse Gemeenschap wordt eveneens gediscussieerd over ontwerp-amendementen op een besluit van 4 mei 1994 betreffende radio- en televisie-uitzendingen in het kader van het project "TELENET VLAANDEREN". In dit project werken regering, semi-overheidsinstellingen en de particuliere sector samen aan de nieuwe diensten voor doorgifte via de kabel.

- **Duitsland**

Zowel de deelstaten als de federale overheid hebben verschillende studiegroepen ingesteld²⁷, die met name het specifieke vraagstuk van de wet- en regelgeving van de diensten van de informatiemaatschappij bestuderen, maar ook vraagstukken betreffende de bescherming van gegevens, het voorkomen van criminaliteit, de bescherming van minderjarigen, de intellectuele eigendom, de bescherming van de consument, encryptie en de eigendom van de media. De Duitse christen-democratische partij heeft evenals de sociaal-democratische partij en Bündnis 90/Die Grünen studiegroepen²⁸ opgericht om problemen op wetgevingsgebied en de behoefte aan aanpassing van de wet- en

Dialogue on Broadcasting and the Information Society", 19 en 21 mei 1995; Informationsgesellschaft Chancen, Innovationen und Herausforderungen, Feststellungen und Empfehlungen, Der Rat für Forschung, Technologie und Innovation, december 1995; in verscheidene recente besluiten van de International Communications Round Table (ICRT) zijn eveneens bepaalde behoeften op het gebied van de wetgeving gesignaleerd.

²⁷ Bij voorbeeld de "Forschungs- und Technologierat" van de Bondsregering, een groep van vertegenwoordigers van de 16 deelstaten en de Bondsregering; de "Petersberger Kreis" waaraan de regering en de marktdeelnemers deelnemen. De eerste verslagen worden in de herfst verwacht.

²⁸ Vergelijk bij voorbeeld de "12 Medienpolitischen Forderungen von Bündnis 90/Die Grünen" van 9 en 10 september 1995 waarin gevraagd wordt om wetgeving voor de nieuwe diensten op het gebied van bescherming van gegevens, de persoonlijke levenssfeer, minderjarigen, de intellectuele eigendom en de consument.

regelgeving te bestuderen. De Bondsdag heeft besloten om een onderzoekscommissie in te stellen die onder andere wetgevingsvraagstukken moet bestuderen²⁹. Eén van de nog onopgeloste problemen is of de nieuwe diensten onder de bevoegdheid van de deelstaten of de Bondsoverheid vallen. Recentelijk hebben de deelstaten overeenstemming bereikt over een ontwerp voor een verdrag over on-line-diensten (het zgn. On-line Staatsverdrag), waarvoor het omroepverdrag (het Rundfunkstaatverdrag) tussen de deelstaten model heeft gestaan. In dit ontwerp³⁰ zijn bepalingen opgenomen over de toegang tot werkzaamheden, de identificatie van de dienstverlener, de aansprakelijkheid van de samensteller, de bescherming van minderjarigen, reclame, sponsoring, recht op weerwoord, de gegevensbescherming, het toezicht, enz. De Bondsregering heeft richtsnoeren voor een nieuwe multimediewet bekendgemaakt³¹, die handelen over de problematiek van de vrije toegang zonder vergunning, de consumentenbescherming, het vermelden van voorwaarden en prijzen, de aansprakelijkheid, de bescherming van minderjarigen, het contractenrecht en de digitale handtekening, intellectuele eigendomsrechten, enz.

- Denemarken

Het Ministerie van Financiën, dat verantwoordelijk is voor "*De informatiemaatschappij 2000*", heeft in oktober 1994 een regeringsrapport gepresenteerd waarin onder andere geconstateerd wordt dat de Deense wet betreffende de bescherming van persoonsgegevens vernieuwd en vereenvoudigd zou moeten worden om te kunnen inspelen op de wijzigingen die de informatiemaatschappij teweegbrengt. In het verslag wordt gevraagd om in het Parlement en bij de plaatselijke overheden de discussie over de verschillende aspecten van de informatiemaatschappij voorrang te geven en om een actieplan van toekomstige initiatieven te ontwikkelen.

- Frankrijk

Met het "Minitelsysteem" en de ontwikkeling van de "telematica" is een zekere ervaring verkregen op het gebied van op afstand geleverde diensten. Om de discussie over de voorwaarden voor nieuw beleid op gang te brengen, heeft de Franse regering in 1994 een serie strategische rapporten laten opstellen over de verschillende vraagstukken die door het vooruitzicht van de informatiemaatschappij worden opgeworpen. Het "*Rapport Breton*" met de titel "Les télé-services en France", dat op 11 juli 1994 aan de Eerste Minister is overhandigd, behandelt het vraagstuk van de ontwikkeling van de nieuwe diensten van de informatiemaatschappij en komt tot de opvatting dat aanpassing van de wetgeving noodzakelijk is, omdat de bestaande wetten en regels niet zijn toegesneden op de nieuwe organisatiemethoden die dank zij de nieuwe technologieën mogelijk worden.

²⁹ In dit verband is erop gewezen dat de bestaande wetgeving versoepeld moet worden om op de nieuwe behoeften te kunnen inspelen.

³⁰ Staatverdrag über Mediendienste.

³¹ Verklaring van Bondsminister Dr. Jürgen Rüttgers over de juridische randvoorwaarden voor nieuwe informatie- en communicatiediensten - *Multimedia Gesetz* - 2/5/1996.

Het "*Rapport Detailleur*", dat op 24 januari 1995 aan de Eerste Minister is overhandigd, is een studie naar de betekenis van de nieuwe technologische omgeving voor de pers. Er wordt in benadrukt dat bepaalde nieuwe omstandigheden betreffende de nieuwe diensten een juridisch vacuüm zullen doen ontstaan. Aanpassingen moeten geleidelijk geschieden en voortkomen uit zowel analyses van proefprojecten als voortdurende aandacht voor wat er juridisch gezien op het spel staat. In het "*Rapport Sirinelli*", getiteld "Industries culturelles et nouvelles techniques", wordt bestudeerd wat het gevolg is van de nieuwe technologieën voor het intellectuele eigendomsrecht. In het "*Rapport Théry*", getiteld "Les autoroutes de l'information", dat op 31 juli 1994 aan de Eerste Minister is overhandigd, wordt bestudeerd wat de informatiesnelweg in strategisch opzicht voor Frankrijk betekent. In al deze verslagen wordt erop gewezen dat wet- en regelgeving op de bekende gebieden nodig is, maar de inhoud ervan en de termijn ervoor worden niet duidelijk aangegeven. Voorts heeft het Parlement op 26 maart 1996 een wet aangenomen, die onmiddellijk ingaat en betrekking heeft op de start van proefprojecten met de nieuwe diensten.

- ***Italië***

De vaste commissie van de Senaat heeft in februari 1995 het document "*In materia di multimedialità*" goedgekeurd, waarin de Italiaanse situatie op dit punt zeer duidelijk beschreven wordt. In dit verslag, dat een analyse bevat van de Franse rapporten van Breton en Théry, worden enkele problemen op het gebied van de wetgeving belicht (bij voorbeeld bescherming van gegevens, mediaconcentraties, reclame) en wordt de vraag gesteld of de bestaande wetten aangepast moeten worden.

- ***Luxemburg***

De Eerste Minister heeft op 4 mei 1995 voor de Kamer van afgevaardigden aangekondigd dat er een instantie komt met de naam "Cabinet de l'information", in welk kader de bevoegde ministers initiatieven coördineren, kanaliseren en centraliseren. Naast dit "Cabinet" komt er een "Comité d'accompagnement" (begeleidingscommissie), waarin vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven en de media- en communicatiewereld samenwerken ten einde voorstellen te doen en strategieën te bespreken voor de verwezenlijking van de informatiemaatschappij. De Eerste Minister heeft verklaard dat er nog veel vragen blijven bestaan, onder andere ten aanzien van gegevensbescherming, sociale gevolgen en auteursrecht. In de Kamer van afgevaardigden wordt een uitgebreid debat voorbereid. Wat de interactieve diensten betreft, lijkt het resultaat te zijn dat ofwel nieuwe regelgeving wordt opgesteld, ofwel de bestaande regelgeving wordt aangepast aan de specifieke kenmerken van de genoemde diensten.

- ***Nederland***

De regering heeft in december 1994 een "Actieprogramma" goedgekeurd om de invoering van de informatiemaatschappij te bespoedigen. Ook al richt het document zich voornamelijk op infrastructurele aspecten, toch worden bepaalde problemen betreffende het rechtskader van de diensten gesignaleerd, bij voorbeeld de bescherming van persoonsgegevens, geëncrypteerde diensten, de intellectuele eigendom en de openbare

orde (criminaliteit en ethiek). De herziening van de wet- en regelgeving is, naast de telecommunicatiewetgeving, gericht op de zogenaamde "accessoire regelingen, zoals voor de vermelde gebieden. Er wordt bijzonder belang gehecht aan de mogelijkheid van zelfregulering in de dienstensector, daar de regering van mening is dat praktische toepassingen hierdoor bespoedigd kunnen worden. De bevoegde ministers hebben interdepartementale werkgroepen opgericht om het actieprogramma ten uitvoer te leggen. Het Commissariaat voor de Media heeft de televisieomroepen overigens onlangs toestemming gegeven om gebruik te maken van de mogelijkheden die de nieuwe elektronische media bieden. Deze toestemming omvat onder andere het interactieve gebruik van televisie, de publikatie van elektronische programmagidsen, de verspreiding van programma's op Internet, informatie-uitwisseling en rechtstreekse merchandising. Onder deze toestemming zouden eveneens de levering van video op verzoek en pay-per-view-diensten kunnen vallen. Voorts is een stuurgroep van ambtenaren van verschillende ministeries ingesteld, die de problemen waartoe de huidige regelgeving kan leiden, moet oplossen en het tot stand brengen van een nieuw rechtskader voor de elektronische diensten moet coördineren.

- ***Zweden***

De regering heeft een commissie benoemd die verantwoordelijk is voor de bevordering van de informatietechnologie. Een eerste verslag "*Wings to Human Ability*" is in augustus 1994 overgelegd. De bestaande rechtssituatie wordt als onbevredigend beschouwd. In het verslag wordt vastgesteld dat een stabiel rechtskader met betrekking tot auteursrecht, verbintenissenrecht, burgerlijk recht, reclame, veiligheid en bescherming van persoonsgegevens uitermate belangrijk is voor de ontwikkeling van informatietechnologie. Om een hoeveelheid rendabele diensten te verkrijgen moet in het bijzonder aandacht geschonken worden aan onder andere het verbintenissenrecht en de intellectuele eigendomsrechten. Het doel dat met de aanpassingen van wet- en regelgeving bereikt moet worden, moet in de komende drie jaar concreet worden. Er is een officieel comité ingesteld dat onder andere moet bestuderen wat de relatie is tussen de televisiemedia, de nieuwe diensten en de wetgeving betreffende de vrijheid van drukpers. In de loop van dit jaar moeten concrete voorstellen worden gedaan.

- ***Finland***

De regering heeft in 1995 een verslag gepubliceerd met de titel "*Developing a Finnish Information Society*". Reeds bestaande werkgroepen, zoals de werkgroep audiovisuele rechten, de werkgroep auteursrecht en de werkgroep multimediarrechten, kunnen de problemen in verband met de nieuwe diensten bespreken. Te verwachten is dat Finland, dat reeds beschikt over een zeer liberale wetgeving betreffende de media, zich ten aanzien van de nieuwe diensten eveneens zal baseren op zelfregulerende organen, met uitzondering van strafbare feiten die onder het strafrecht vallen. Het lijkt erop dat men er in het algemeen de voorkeur aan geeft om zo min mogelijk te regelen.

- **Verenigd Koninkrijk**

In het verslag "*Creating the Superhighways of the Future: Developing Broadband Communications in the UK*", dat door het Ministerie van Handel en Industrie is opgesteld en in november 1994 aan het Parlement is aangeboden, wordt geconstateerd dat er voor alles behoefte bestaat aan een stabiel, doelmatig en zich ontwikkelend rechtskader ter versterking van het vertrouwen dat nodig is met het oog op de investeringen door het bedrijfsleven. In het bijzonder zou aandacht geschonken moeten worden aan de bescherming van persoons- en bedrijfsgegevens die op de netwerken circuleren en aan afdoende bescherming van intellectuele eigendomsrechten. In het verslag wordt de oprichting aangekondigd van een adviescomité voor de multimedia-industrie (MMIAG) waarin vooraanstaande industriële zitting hebben, dat de bevoegde minister moet adviseren over de mogelijkheden van en de belemmeringen voor de ontwikkeling van multimedia. Subgroepen zijn belast met het onderzoek naar onder andere de vraagstukken ten aanzien van het rechtskader voor de aangewezen gebieden, maar ook de geneeskundige toepassingen. De subgroep intellectuele eigendomsvraagstukken is van mening dat de procedures voor het verkrijgen van octrooirechten vereenvoudigd zouden moeten worden voor de nieuwe multimediatechnologieën, beveelt aan dat de wetten betreffende smaad en onzedelijk gedrag gewijzigd worden en dat er naar het voorbeeld van projecten in de Verenigde Staten een doorgifrecht ter bescherming van het auteursrecht wordt ingevoerd. Een andere interdepartementale werkgroep is opgericht als onderdeel van de diensten van de Eerste Minister om te bespreken in hoeverre het noodzakelijk is de huidige wetgeving aan te passen, met name op het gebied van het intellectuele eigendomsrecht en het recht inzake de gegevensbescherming. In juli 1995 is een wetsontwerp ingediend waarmee de wetgeving en de procedure inzake smaad worden gewijzigd (Draft bill intitulated "Act to amend the law of defamation and to amend the law of limitation with respect to actions for defamation and malicious falsehood"). Tot het toepassingsgebied van dit wetsontwerp behoort ook elektronische openbaarmaking (artikel 1). Van de politieke partijen heeft de Labour Party in juli 1995 een verslag gepresenteerd, "*Labour's Policy Forum on the Information Superhighway*", waarin in de eerste plaats consumentenbescherming, auteursrecht, bescherming van minderjarigen, openbare orde, ongeoorloofd kopiëren, bescherming van gegevens, marketing, voorschriften inzake arbeidsrecht en sociaal recht voor telewerkers, enz. als gebieden genoemd worden en waarin gevraagd wordt om stappen te ondernemen voor wet- en regelgeving in het Verenigd Koninkrijk.

2. Behoeft aan nieuwe wet- en regelgeving

Afgezien van bijzondere terreinen als de telecommunicatie, waarvoor specifieke regelgeving van de Gemeenschap tot stand is of wordt gebracht, blijkt uit de analyse van al deze werkzaamheden dat vaak aanpassingen van de wet- en regelgeving of nieuwe wet- en regelgeving noodzakelijk zullen zijn, omdat de bestaande wet- en regelgeving niet ontworpen is voor de diensten van de informatiemaatschappij als zodanig. Deze wet- en regelgeving is opgesteld om het hoofd te bieden aan bepaalde bijzondere risico's die bestaande diensten met zich brengen in relatie tot bepaalde doelstellingen van algemeen belang (zoals de bescherming van de volksgezondheid voor de gezondheidszorg, de bescherming van de consument of het behoud van pluralisme voor de televisieomroepen,

concurrentie- of consumentenbescherming voor de telecommunicatiediensten enz.). Doordat zij andere specifieke eigenschappen hebben, zullen de diensten van de informatiemaatschappij de aard van het risico dat onder de bestaande wet- en regelgeving valt, positief of negatief beïnvloeden. Zo wordt door de langs elektronische weg en op afstand verleende diensten *in vergelijking met de traditionele beroepsmatig verleende diensten*, waarbij de dienstverlener of de klant zich moet verplaatsen, het soort risico waaraan de consument blootstaat anders. Dit is eveneens het geval *in vergelijking met radio- en televisie-uitzendingen*, want de diensten die inspelen op specifieke verzoeken van de ontvanger ("interactieve" dienstverlening) kennen niet dezelfde problemen ten aanzien van de bescherming van het algemeen belang. In tegenstelling tot interactieve dienstverlening bij voorbeeld hebben televisie-uitzendingen inherente risico's omdat, als ze eenmaal uitgezonden worden, het niet mogelijk is precies te weten wie daadwerkelijk naar een uitzending kijkt of omdat de consument passiever is of de uitzending alleen maar ontvangt (hij kan immers geen invloed uitoefenen op de inhoud ervan), of anders wel omdat het om een massamedium gaat. Interactieve diensten daarentegen brengen andere risico's met zich mee, juist vanwege de sterke individualisering van de bijzondere relatie tussen de ontvanger en verrichter van de dienst (persoonlijke levenssfeer, bescherming van de consument enz.).

Ten einde deze uiteenlopende risico's het hoofd te bieden, is aanpassing van de wet- en regelgeving noodzakelijk om, al naar gelang het geval, voor betere bescherming te zorgen of juist om de bestaande beperkingen te versoepelen. Eén van de korte-termijn oplossingen waarvoor nationale regeringen kunnen kiezen, is gebruik te maken van hun bevoegdheid. Deze oplossingen zouden echter uiteenlopend en omstreden kunnen zijn en daarom zelf weer aanleiding kunnen zijn voor ingrijpen van de wetgever. In veel gevallen biedt de bestaande wetgeving bovendien niet voldoende speelruimte, zodat tussenkomst van de wetgever onontkoombaar is.

a) **De behoefte aan nieuwe vormen van bescherming**

De bestaande voorschriften zijn toegespitst op de bestaande dienstverleningsactiviteiten (zakelijke dienstverlening, telecommunicatiediensten, radio- en televisie-uitzendingen, e.d.) maar zijn niet zonder meer geschikt voor de nieuwe diensten en zouden derhalve versterkt of aangevuld moeten worden.

De bestaande bescherming verbeteren. De geldende wet- en regelgeving waarmee het algemeen belang beschermd wordt, heeft mogelijk aanpassing om een doelmatigere bescherming van dit algemeen belang te garanderen tegen de nieuwe risico's die door de diensten van de informatiemaatschappij geschapen worden. In dit geval hoeft niet voldaan te worden aan een nieuwe doelstelling van algemeen belang, maar moet een betere bescherming van de reeds bekende doelstelling gewaarborgd worden.

De verbeterde bescherming kan worden bereikt door *aanpassing* van de geldende wet- en regelgeving, waarbij de bestaande bescherming wordt geïntensiveerd. De diensten van de informatiemaatschappij zullen immers bestaan uit het in een andere vorm verlenen van reeds bestaande en gereguleerde diensten, zodat waarschijnlijk een groot aantal aanpassingen van deze wet- en regelgeving nodig is. Daar de dienstverlening op afstand

plaatsvindt, zal de bestaande wetgeving met betrekking tot dienstverlening door vrije beroepsbeoefenaren (onder andere gezondheidszorg) misschien niet in alle opzichten volstaan wat de identificatie en de bevoegdheden van de dienstverlener betreft (het verschil tussen een consult in het ziekenhuis en een consult op afstand).

Verbetering van de bescherming zou bovendien kunnen bestaan uit *uitbreiding van het spectrum van de wetgeving* die op een bepaalde activiteit van toepassing is. Om een vollediger bescherming te waarborgen zouden diensten die van oudsher onderworpen zijn aan één groep scherp afgebakende rechtsregels onderworpen kunnen worden aan nieuwe regels die tot een andere groepen rechtsregels behoren. Wat audiovisuele diensten als video op verzoek betreft, zou bij voorbeeld de naleving van specifieke bepalingen betreffende de bescherming van gegevens in voorkomende gevallen kunnen worden voorgeschreven (omdat identificatie van de ontvanger dank zij interactiviteit mogelijk is en er daardoor een risico ontstaat ten aanzien van de persoonlijke levenssfeer), terwijl de wet- en regelgeving voor televisie van oudsher niet in dit risico voorziet.

Nieuwe vormen van algemeen belang beschermen. Afgezien van aanpassingen van de wet- en regelgeving om de beoogde doelstelling doelmatiger te bereiken, is het misschien nodig om nieuwe doelstellingen van algemeen belang te formuleren. Zo kan de op dit moment gevoerde discussie over de "virtuele" werkelijkheid in de informatiemaatschappij ertoe leiden dat als reactie wet- en regelgeving ontstaat die beoogt een bepaald waarheidsgehalte te waarborgen.

b) De behoefte aan versoepeling van bestaande vormen van bescherming

Omgekeerd kan bepaalde bestaande wet- en regelgeving overbodig of onevenredig worden, zodat deze niet meer op nieuwe diensten kan worden toegepast, dan wel versoepeld moet worden.

Een eind maken aan onbedoelde toepassing van wet- en regelgeving. Omdat de diensten zich op de raakvlakken tussen verschillende rechtsgebieden bevinden, zouden sommige onderworpen kunnen worden aan wet- en regelgeving, die duidelijk niet gemaakt is voor dit soort werkzaamheden. De wetgever zou dan moeten ingrijpen om de desbetreffende diensten uit het toepassingsgebied van die wet- en regelgeving te halen. Het zou bij voorbeeld nuttig zijn te onderzoeken of en in welke mate wetgeving betreffende televisie-uitzendingen van toepassing is op de diensten van de informatiemaatschappij.

Onevenredige wet- en regelgeving aanpassen. Het kan ook gebeuren dat diensten onderworpen raken aan bepaalde beperkingen die in geen verhouding staan tot de op zich terechte doelstelling van de betrokken regels. Het betreft hier voorschriften die niet geschikt zijn voor de diensten van de informatiemaatschappij, dan wel maatregelen die verder reiken dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken. Weliswaar is bij voorbeeld de bescherming van minderjarigen een essentiële doelstelling, maar het zou toch een onevenredig zwaar middel zijn en eventueel zelfs in strijd met artikel 10 van het EVRM om, zoals voor radio- en televisie-uitzendingen (waarvoor geen enkele garantie mogelijk is ten aanzien van "wie naar wat kijkt"), een volledig verbod uit te vaardigen op

voor volwassenen bestemde diensten³². Een ander voorbeeld is de verplichting om vóór de verkoop een schriftelijke overeenkomst te sluiten, wat niet geschikt is voor elektronische verkoop. Evenzo kan het zijn dat machtigings- en vergunningsregelingen die gelden voor telecommunicatiediensten en radio- en televisie-uitzendingen, niet geschikt voor de diensten van de informatiemaatschappij (vooral ook omdat een andere regeling dan die welke op gedrukte media van toepassing is, een veel doelmatigere bescherming kan bieden).

3. Uitgebreide en grootschalige wetgeving

De politieke activiteiten in de Lid-Staten rondom het thema informatiemaatschappij en de ontwikkeling van de dienstenmarkt vinden noodzakelijkerwijs hun weerslag op de omvang van de nationale activiteiten op het gebied van wet- en regelgeving.

a) Een breed spectrum aan wet- en regelgeving

Vanwege de verscheidenheid aan diensten is bij de informatiemaatschappij een groot aantal rechtsgebieden betrokken. Vermeld moeten worden de *perswetgeving* (moeten specifieke kenmerken van het rechtsstelsel voor de gedrukte media, zoals de verantwoordelijkheid van de uitgever, worden toegepast?), de *telecommunicatiewetgeving*, het *burgerlijk recht*³³, in het bijzonder het *verbintenissenrecht*³⁴, de *wetgeving betreffende audiovisuele media*³⁵ (is er bij voorbeeld een stelsel nodig van machtiging vooraf of moeten de traditionele regels inzake het pluralisme worden toegepast?), *sociaal en arbeidsrecht*³⁶ (wat voor regeling moet bij voorbeeld gelden voor telewerken?), *het belastingrecht*³⁷ (welke nieuwe diensten komen

³² Dank zij interactiviteit en technische hulpmiddelen waarmee de gebruiker toegang verkrijgt tot de nieuwe diensten, krijgen ouders ruimere mogelijkheden om te bepalen of minderjarigen toegang kunnen krijgen tot gewelddadige of pornografische programma's. Het is daarom niet zonder meer nodig de wet- en regelgeving op radio- en televisie-uitzendingen met betrekking tot de bescherming van minderjarigen aan te passen. Het risico dat minderjarigen ongecontroleerd toegang hebben, is bij radio- en televisie-uitzendingen namelijk veel groter.

³³ Zie het Zweedse rapport "Wings to Human Ability".

³⁴ Notarissen in sommige Lid-Staten onderzoeken deze problematiek reeds. Zie *Revue de l'Assemblée de Liaison des Notaires de France* nr. 6.1995 en *Bundesnotarkammer, Elektronischer Rechtsverkehr*, Keulen 1995.

³⁵ Zie de *Prognos-studie*; het verslag-Detailleur; "The Waterloo Report"; het verslag-Coudert Brothers; het onderzoek "Information Society: Access and Pluralism", *International Federation of Journalists*, maart 1995.

³⁶ Zie hiervoor met name de studie van Thierry Breton: "Le télé-travail en France: Situation actuelle, perspectives de développement et aspects juridiques".

³⁷ Thierry Breton: "Le télé-travail en France : Situation actuelle, perspectives de développement et aspects juridiques". Thierry Breton: "Les télé-services en France. Quels marchés pour les autoroutes de l'information?" Jean-Marc Detailleur: "Evolution de la presse écrite dans la perspective des nouvelles technologies multimédias".

in aanmerking voor fiscale stimulering?), het *strafrecht*³⁸ (welke straffen en procedures gelden voor zulke delicten?), het *bank- en financieel recht*³⁹ (welke regeling komt er bij voorbeeld voor telebank-, televerzekerings- en telebeursdiensten), *reclamewetgeving*⁴⁰ en tenslotte de *regels die voor bepaalde beroepsgroepen gelden*, vooral die voor vrije beroepen (welke regeling komt er bij voorbeeld voor de verlening van telediensten door een advocaat of arts?).

Deze voorschriften beogen een groot aantal verschillende doelstellingen van algemeen belang: *vrijheid van meningsuiting*, *bescherming van de persoonlijke levenssfeer* (alle diensten), *bescherming van minderjarigen*, *bescherming van de consument* (bij voorbeeld televerkoop), *bescherming van de intellectuele eigendom*, *bescherming van de volksgezondheid* (bij voorbeeld gezondheidszorg op afstand), *bescherming van cultuur en taal* (bij voorbeeld onderwijsaanbod), enz.

Bepaalde specifieke vraagstukken zijn in tal van onderzoeken en regeringsrapporten reeds aangewezen als zaken die met voorrang behandeld moeten worden, zoals de *gegevensbescherming*, *bescherming van de intellectuele eigendom* en *bescherming van de consument en van minderjarigen*, alsmede de vraag hoe de *encryptie* van diensten beschermd moet worden en welke voorschriften hierop van toepassing zijn.

b) Een vaag en rekbaar tijdschema

Uit de studie naar de dienstenmarkt is gebleken dat er geen sprake zal zijn van een grote oerknal, maar dat de diensten zich geleidelijk zullen ontwikkelen. In reactie hierop zal ook de wetgeving gefaseerd worden ingevoerd om de ontwikkeling van de markt te volgen en de verschillende vraagstukken te behandelen en het tempo waarin deze zich voordoen. Kenmerkend voor de nationale wet- en regelgeving voor de diensten van de informatiemaatschappij is dan ook de geleidelijke ontwikkeling ervan.

Er is geen precies tijdschema vastgesteld. De studies en rapporten bevestigen over het algemeen dat de gedachtenvorming in verreweg de meeste Lid-Statens (uitgezonderd Duitsland) nog geen concrete en precieze gestalte heeft gekregen en benadrukken dat het moeilijk is om een tijdschema vast te stellen voor aanpassing van de wet- en regelgeving. In sommige rapporten wordt uitsluitend voor de verwezenlijking van de eerste specifieke aanpassingen in de wetgeving een termijn aangegeven⁴¹. Nederland wil bij voorbeeld zijn wetgeving inzake informatiedelicten vóór eind 1996 herzien en Zweden wil de komende

³⁸ Zie hiervoor het rapport van de Nederlandse regering: *Actieprogramma Elektronische Snelwegen "van metafoor naar actie"*.

³⁹ Zie het verslag-Thierry Breton "Les télé-services en France" en het verslag-Gérard Théry "Les autoroutes de l'information".

⁴⁰ Zie de Prognos-studie, het verslag-Detailleur en het verslag-Coudert Brothers.

⁴¹ Zie in het bijzonder het Zweedse verslag "Wings to Human Ability", het Nederlandse verslag "Actieprogramma Elektronische Snelwegen" en "The Danish Government Report on the Information Society Year 2000".

drie jaar zijn wetgeving aanpassen. Economische analyses wijzen bovendien uit dat nieuwe diensten die nu nog niet te voorzien zijn, in de toekomst op de markt zullen komen, zodra de technologische vooruitgang beter beheersbaar is en naarmate de markt zich verder ontwikkelt. Voor dergelijke diensten geldt des te sterker dat het moeilijk is om nu reeds te bedenken welke wet- en regelgeving nodig is.

Er bestaat veel onzekerheid over de inhoud van de wet- en regelgeving die in de toekomst nodig is. De nationale en internationale deskundigen hebben wel bepaald over welke gebieden het gaat, maar vaak zwijgen zij over het algemeen over de te volgen weg en de concrete maatregelen. Gezien de, blijkens de sterke betrokkenheid van de politiek, grote sociale en politieke belangen die op het spel staan, is de uitwerking van de wet- en regelgeving, afgezien van een aantal gevallen waarbij spoed geboden is of waarbij op een bepaalde situatie gereageerd moet worden, bijzonder ingewikkeld en zal deze in sommige gevallen aanleiding zijn tot langdurige discussies die wel eens tot in de volgende eeuw zouden kunnen duren.

Bovendien wordt, met name in Duitsland en Frankrijk, de methode van proefprojecten steeds vaker gehanteerd voor wet- en regelgeving⁴². Hierbij wordt in eerste instantie een tijdelijke ontheffingsregeling of een ad hoc regeling getroffen, waardoor proefprojecten ten behoeve van de diensten van de informatiemaatschappij ontwikkeld kunnen worden. Door de ervaringen met deze proefprojecten te volgen en te analyseren kan de wetgever beter kennis nemen van de problemen en in tweede instantie komen tot een volledige wetgeving voor deze nieuwe diensten. De echte wet- en regelgeving zal derhalve pas na een betrekkelijk lange periode⁴³ tot stand komen, afhankelijk van de tijd die nodig is om betrouwbare conclusies te trekken uit de met de proefprojecten opgedane ervaringen. Deze zeer pragmatische methode van "ontheffing/proefproject/projectbewaking/nieuwe regels" zou wel eens een manier van wetgeving kunnen worden, waarmee men op korte termijn zonder te overhaasten toch alert blijft inzake te nemen wetgevende maatregelen en waar nodig met volledige kennis van zaken tot wetgeving kan overgaan.

Tot de mogelijkheden behoort tenslotte ook het scenario van blijvende of voortdurende aanpassing van de wetgeving, waarbij rekening wordt gehouden met de technologische ontwikkelingen en de maatschappelijke waarden die mogelijk in zekere mate aan veranderingen onderhevig zijn⁴⁴.

B. De risico's voor de werking van de interne markt

De wetgevende activiteit die momenteel in de Lid-Staten wordt ontplooid, zou als ze niet in goede banen wordt geleid een risico kunnen vormen voor de verwezenlijking van de doelstelling van de interne markt.

⁴² *Er is een wetsontwerp in voorbereiding om voor een periode van vijf jaar een ontheffingsregeling in te voeren, zodat 170 proefprojecten uitgevoerd kunnen worden.*

⁴³ *In Frankrijk wordt uitgegaan van een periode van vijf jaar.*

⁴⁴ *Zie bij voorbeeld de Prognos-studie, blz. 143 e.v.*

1. Het risico van verbodkelling van de interne markt

Als er niets gedaan wordt om de ontwikkeling van de op de diensten van de informatiemaatschappij van toepassing zijnde nieuwe nationale wet- en regelgeving te coördineren, is de kans groot dat deze onderlinge verschillen of zelfs afwijkingen gaan vertonen. Dit zou tussen Lid-Staten nieuwe beperkingen opwerpen voor het vrije verkeer van de diensten van de informatiemaatschappij. Een Lid-Staat zou namelijk een dienstverrichting afkomstig uit een andere Lid-Staat kunnen inperken of verbieden door deze aan zijn eigen nationale wetgeving te onderwerpen. Voor sommige maatregelen zijn in het recht van de interne markt en in het bijzonder artikel 59 geen goede gronden te vinden, voor andere wel. In het eerste geval moet de Commissie tussenbeide komen om ervoor te zorgen dat de Lid-Staat deze juridische belemmering opheft, in het tweede geval zal zij indien nodig harmonisatie van de desbetreffende wet- en regelgeving moeten voorstellen om het vrije verkeer te waarborgen. In beide gevallen kan de Europese bedrijfstak van de diensten van de informatiemaatschappij, tot het moment waarop deze initiatieven van kracht geworden zijn, niet profiteren van een echte ruimte zonder binnengrenzen en daarmee ontmoedigd worden om de voor het behoud van het concurrentievermogen noodzakelijke investeringen te doen. Voor dit negatieve scenario zijn verschillende redenen aan te voeren.

Redenen die verband houden met de ontwikkeling van de markt. Uit het onderzoek naar de markt voor nieuwe diensten blijkt dat de ontwikkeling ervan geleidelijk en per Lid-Staat zal verlopen. Dit houdt in dat de behoefte aan wet- en regelgeving zich per Lid-Staat op een ander moment zal voordoen en gericht zal zijn op andere diensten. Een Lid-Staat waar bij voorbeeld de telegezondheidszorg zich in hoog tempo ontwikkelt, zal deze willen reguleren, terwijl een andere Lid-Staat zich op datzelfde ogenblik bezighoudt met de wetgeving inzake elektronische (ver)koop en weddenschappen op afstand, omdat een dienstverlener op die nationale markt bijzonder vergevorderde activiteiten ontwikkelt.

Redenen die verband houden met nationale tradities en cultuur. De nationale wet- en regelgeving is gebaseerd op een samenstel van economisch, cultureel, sociaal en politiek bepaalde waarden en tradities, die van Lid-Staat tot Lid-Staat verschillen. Ervaring wijst uit dat de aanpak van wetgeving in welke sector dan ook op deze verschillende achtergrond geïnspireerd kan zijn en zelfs kan leiden tot plotselinge wetgeving. Dit betekent enerzijds dat de vraagstukken die een Lid-Staat bij voorrang wil regelen, per Lid-Staat anders zijn (sommige Lid-Staten leggen bij voorbeeld de nadruk op het behoud van de nationale cultuur, andere op de bescherming van de consument en weer andere op de bescherming van minderjarigen en de bewaking van de goede zeden) en anderzijds dat de inhoud van de wet- en regelgeving voor eenzelfde vraagstuk ook verschillend kan zijn (zoals nu reeds de nationale benadering van de bescherming van minderjarigen, de gegevensbescherming, de bescherming van de consument sterk uiteenloopt, waaruit verschillen in gevoeligheden, zienswijzen en doelstellingen van de verschillende landen blijkt).

Redenen die verband houden met het oorspronkelijke rechtstelsels. De nationale rechtstelsels die aanpassing behoeven, zijn ook nu reeds verschillend in de

onderscheiden Lid-Staten. In de aanpassingen zal derhalve het eigen patroon van regelgeving worden voortgezet, waarmee het bestaande onderscheid alleen nog maar groter wordt. Het begrip "uitzending" in het Duitse recht, waarmee een verdeling van de bevoegdheid tussen de deelstaten en de Bondsregering mogelijk wordt gemaakt, de Franse regeling van controle achteraf die ontwikkeld is voor de Miniteldiensten, en het aangepaste en versoepelde Britse systeem dat reeds van toepassing is op de instellingen voor radio- en televisie-uitzendingen per satelliet, vormen even zovele verschillende uitgangspunten op basis waarvan de regelingen voor toegang tot de activiteiten van de nieuwe diensten worden uitgewerkt (controle vóóraf of achteraf). De verschillen in benadering op het gebied van de intellectuele eigendom of de wetgeving die van toepassing is op encryptiesystemen, waarbij sommige Lid-Staten vooraf toestemming verleend moet worden en in andere niet, zijn andere voorbeelden op dit gebied.

Redenen die verband houden met de veelvormigheid van de diensten van de informatie-maatschappij. Omdat de diensten sterk van elkaar verschillen, zal eveneens een zeer groot scala aan rechtsgebieden erbij zijn betrokken. Het risico van afwijkende benaderingen op het gebied van de wetgeving wordt daardoor vele malen groter, wat door een toenemend aantal mogelijke hindernissen voor het vrije verkeer van diensten zijn weerslag heeft op de werking van de ruimte zonder binnengrenzen. De situatie is des te alarmerender, omdat dienstverleners in het algemeen een pakket of assortiment van meerdere diensten aanbieden, waardoor het risico dat zij voor nieuwe juridische grenzen komen te staan eveneens vele malen groter wordt. Een dienstverlener die een assortiment diensten aanbiedt bestaande uit interactieve spelletjes, teleonderwijs, video op verzoek en televerkoop, zou bij voorbeeld geconfronteerd kunnen worden met een beperking van een van deze diensten in de ene Lid-Staat, terwijl in een andere Lid-Staat voor een van zijn andere diensten een beperking geldt. Het aantal mogelijke combinaties van dit soort situaties zegt wel voldoende over het verveelvoudigen van het aantal mogelijke belemmeringen.

De eerste tekenen van verschillen in benadering bevestigen hoe groot dit risico is. Onderzoek naar de verschillende werkzaamheden die op dit moment verricht worden, toont bij voorbeeld aan dat heel verschillend wordt gedacht over de vraag of er een systeem met voorafgaande machtigingen nodig is of dat er juist een systeem moet komen dat lijkt op de gang van zaken bij de gedrukte media. Een ander voorbeeld is het verschil in keuze van de kwesties waarvoor wetgeving belangrijk geacht wordt. Vraagstukken met betrekking tot arbeidsrecht, bescherming van minderjarigen en aansprakelijkheidswetgeving worden niet altijd in de studies en verslagen genoemd.

2. Het risico van overregulering

De inzet van de politiek en de betrokkenen rondom het thema van de informatiemaatschappij zou nationaal kunnen leiden tot nieuwe wet- en regelgeving, die op haar beurt weer kan leiden tot regelgeving van de Gemeenschap, zonder dat de noodzaak daarvan altijd kan worden aangetoond.

Wet- en regelgeving ten behoeve van de interne markt is alleen noodzakelijk, indien nationale maatregelen een beperking van de vrijheden van het Verdrag inhouden die

welke niet opgeheven kan worden door rechtstreekse toepassing van het Verdrag of van het bestaande afgeleide recht. De beoordeling van deze beperkende gevolgen is soms erg ingewikkeld, omdat het er in veel gevallen om gaat te beoordelen of de nationale maatregelen die aan deze beperking ten grondslag liggen, evenredig zijn aan de beoogde doelstelling van algemeen belang. Te vrezen valt dat sommige landen, indien er sprake is van nationale wetgeving waarmee dergelijke problemen opgeroepen worden, deze wetgeving liever middels harmonisatie tot de gehele Gemeenschap willen uitbreiden, dan dat zij moeten overgaan tot een beoordeling waarmee deze nieuwe grenzen geslecht zouden kunnen worden door rechtstreekse toepassing van het Verdrag. Dit zou kunnen leiden tot het scheppen van "voldongen feiten" om te bereiken dat op communautair niveau wordt ingegrepen. Dit risico van een overdaad aan wetgeving moet niet worden onderschat, te meer nu reeds merkbaar druk wordt uitgeoefend van de zijde van bepaalde belanghebbenden, marktpartijen, beroepsorganisaties, consumentenorganisaties, enz.⁴⁵.

De Commissie is van mening dat er op communautair niveau geen excessieve wet- en regelgeving moet komen, alleen maar om tegemoet te komen aan op luide toon geëiste wetgevende maatregelen, maar dat het integendeel juist nodig is om zich te baseren op de welbeproefde beginselen van de interne markt en in het bijzonder op het beginsel van de wederzijdse erkenning.

3. Het risico van gebrek aan samenhang

De werkzaamheden op het gebied van de nationale wet- en regelgeving die zich in de komende jaren zullen ontwikkelen, kunnen niet alleen in een teveel aan wetgeving op communautair niveau uitmonden, maar ook in gebrek aan samenhang tussen de maatregelen. De grote verschillen in beoogde doelstellingen van algemeen belang die nationaal worden nagestreefd (zoals bescherming van de consument, de cultuur en de volksgezondheid) kunnen zich zonder dat dit een inbreuk op het Verdrag inzake de Europese Unie betekent op communautair niveau voortzetten door maatregelen die elk voor zich, zonder enige samenhang, een van deze doeleinden nastreven.

In dit verband is de Commissie van mening dat elke nationale maatregel in overeenstemming moet zijn met de samenhang in de wetgeving die noodzakelijk is voor de toekomstige ontwikkeling van de diensten en volledig rekening moet houden met alle doelstellingen van algemeen belang. Daar het afgeleide recht van de interne markt tot

⁴⁵ Tijdens de G7 in Brussel van 24 tot 26 februari 1995 hebben verschillende vertegenwoordigers van het bedrijfsleven hun standpunt uiteengezet. Naar aanleiding van de Ronde Tafel van Europese Industriëlen is een document opgesteld: "Building a global Information Society - A call for Government Action", mei 1995, waarin gevraagd wordt om aanpassing van de nationale en internationale regels op onder andere het gebied van de gegevensbescherming, het intellectuele eigendomsrecht, het burgerlijk recht en, met het oog op een betere bescherming tegen piraterij, het strafrecht (geëncrypteerde diensten), het aansprakelijkheidsrecht, enz.. Dezelfde gebieden werden genoemd door vertegenwoordigers van de sector audiovisuele media, kabelexploitanten en telecommunicatiemaatschappijen die op een seminar van 19 tot 21 mei 1995 in België bijeen waren (The Waterloo Report on "Trans Atlantic Dialogue on Broadcasting and the Information Society"). Drie recente resoluties van de International Communications Round Table (ICRT) benadrukken eveneens bepaalde behoeften op het gebied van de wetgeving.

doel heeft te waarborgen dat in de Lid-Staten een verscheidenheid aan doelstellingen van algemeen belang een gelijkwaardig beschermingsniveau vindt, heeft de Commissie reeds besloten dat elke vorm van wetgeving met betrekking tot de nieuwe diensten moet passen binnen het beproefde en bewezen kader van de interne markt.

III. HET DOORZICHTIGHEIDSINSTRUMENT

De Commissie stelt voor een instrument voor de doorzichtigheid in de wet- en regelgeving in te stellen, dat is gebaseerd op Richtlijn 83/189/EEG, welke richtlijn voorziet in een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften⁴⁶. Met het oog hierop dient de Commissie een voorstel voor een richtlijn van de Raad in houdende derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG. Deze wijziging bestaat hierin dat de procedures voor het uitwisselen van informatie die bij bovengenoemde richtlijn zijn ingesteld, worden uitgebreid tot toekomstige ontwerpen van wet- en regelgeving van de Lid-Staten die betrekking hebben op de diensten van de informatiemaatschappij.

A. Doelstellingen

Het door de Commissie voorgestelde doorzichtigheidsinstrument heeft in het algemeen ten doel beter de interne markt op het gebied van diensten van de informatiemaatschappij te laten functioneren. Met dit instrument worden meer in het bijzonder de volgende doeleinden nagestreefd:

1. *Zorgen voor de goede werking van de interne markt, met name door te voorkomen dat nieuwe belemmeringen ontstaan*

Informatie-uitwisseling tussen de Lid-Staten onderling en tussen de Lid-Staten en de Commissie moet het mogelijk maken eventuele problemen in het functioneren van de ruimte zonder binnengrenzen tijdig aan het licht te brengen. Ook kan in voorkomend geval worden ingegrepen door communautaire wetgeving voor te stellen om te voorkomen dat nationale wet- en regelgeving tot stand komt die niet in overeenstemming is met de beginselen van het vrije verkeer van diensten en het recht van vrije vestiging (contacten met andere Lid-Staten of de Commissie kunnen de betreffende Lid-Staat afbrengen van goedkeuring van het ontwerp of ertoe bewegen het te wijzigen), of dat juridische belemmeringen ontstaan (indien deze wet- en regelgeving gezien vanuit het Gemeenschapsrecht gerechtvaardigd is). De Commissie wil geenszins de bevoegdheid tot wetgeving op nationaal niveau om vormen van algemeen belang te beschermen beperken, maar wel uitsluitend verbod van de interne markt voorkomen.

2. *Een doelmatiger bescherming van het algemeen belang waarborgen*

Het is noodzakelijk vooraf en tijdig te bepalen welke behoefte aan communautair ingrijpen er bestaat om te garanderen dat de algemene belangen in de Lid-Staten op gelijkwaardig niveau bescherming genieten. De nationale overwegingen die een

⁴⁶ Richtlijn van de Raad betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften van 28 maart 1983 (PB L 109 van 26 april 1983, blz. 8), gewijzigd bij Richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB L 81 van 26 maart 1988) en bij Richtlijn 94/10/EG van de Raad van 23 maart 1994 (PB L 100 van 19 april 1994).

Lid-Staat tot het invoeren van bepaalde wetgeving kunnen bewegen, kunnen namelijk ook worden gedeeld door de andere Lid-Staten en zijn wellicht beter gediend met bescherming op communautair niveau. Dit laatste aspect is in het kader van de informatiemaatschappij van wezenlijk belang, want de technologische omgeving zal steeds meer leiden tot: mogelijkheden om bescherming die uitsluitend in een van de Lid-Staten wordt geboden, te ontduiken; problemen in verband met het bepalen van het recht dat op dienstverrichters of diensten van toepassing is; het identificeren van schuldigen; problemen met de daadwerkelijke toepassing van regels en het voorkomen van delicten, enz.

3. *Beter gerichte nieuwe communautaire wet- en regelgeving en vermindering van de behoefte daaraan*

Om de behoefte aan wet- en regelgeving op communautair niveau tot het strikt noodzakelijke te beperken is een doelmatigere toepassing van het Verdrag, inzonderheid de artikelen 52 en 59, absoluut noodzakelijk. Hiertoe zou een instrument van doorzichtigheid een wezenlijke bijdrage kunnen leveren, omdat daarmee de vaststelling van bepaalde nationale wetgeving, die vervolgens tot communautaire wetgeving ter bekrachtiging ervan zou kunnen leiden, kan worden voorkomen of beperkt. De nationale wetgever zou zich met name moeten afvragen of onderlinge erkenning bruikbaar is in plaats van voldongen feiten te laten ontstaan, waarvoor naderhand weer voorstellen voor harmonisatie op communautair niveau nodig zijn. Het gaat om een informatieprocedure die inhoudelijk geen afbreuk doet aan de beoordeling van de noodzaak van eventuele toekomstige harmonisatiemaatregelen van de Gemeenschap. Daar waar een doelstelling van algemeen belang effectief beschermd moet worden door optreden van de Gemeenschap, kan deze procedure derhalve ertoe bijdragen dat het mogelijk wordt sneller en met meer kennis van zaken nieuwe harmonisatiemaatregelen in te voeren.

4. *Vereenvoudiging van de bestuurlijke samenwerking*

Het instrument voor uitwisseling van informatie tussen Lid-Staten in het ontwerp-stadium van wet- en regelgeving moet de nationale wetgever ertoe brengen om bij de andere nationale overheden inlichtingen in te winnen over de situatie in de andere Lid-Staten. Het is niet de bedoeling aan de bevoegdheid tot wet- en regelgeving van de Lid-Staten te tornen, maar hen bewust te maken van de gevaren die zowel de interne markt als de effectieve bescherming van doelstellingen van algemeen belang bedreigen, indien er sprake is van op zichzelf staande wetgeving waarbij geen rekening wordt gehouden met de ervaring die elders is opgedaan en de gevolgen daarvan voor in andere landen gevestigde dienstverleners. Het doorzichtigheidsinstrument is een buitengewoon doeltreffend instrument voor bestuurlijke samenwerking, dat tot een werkelijk gezamenlijk Europees denken kan leiden.

5. Een bijdrage aan de stabiliteit van de wet- en regelgeving

Gesteld kan worden dat een duidelijk en stabiel rechtskader de allereerste voorwaarde is om de ontwikkeling van de informatiemaatschappij te bevorderen. Een doorzichtigheidsinstrument heeft precies dit doel, te weten een bijdrage te leveren aan de stabiliteit en toegankelijkheid van de wet- en regelgeving, in de eerste plaats door het risico van onvoorspelbare reacties op het gebied van de wet- en regelgeving te beperken, vervolgens door de periode van onzekerheid tijdens een inbreukprocedure te voorkomen en tenslotte door marktdeelnemers en consumenten meer informatie te verstrekken over de op hen betrekking hebbende ontwerpen voor wet- en regelgeving.

6. Meer betrokkenheid van de Gemeenschap bij het internationale debat

Het scheppen van een stabiel en coherent communautair rechtskader is een basisvoorwaarde voor effectieve en coherente deelname van de Europese Gemeenschap aan de behandeling van de problematiek van de regelgeving in verband met de diensten van de informatiemaatschappij, in het kader van de internationale samenwerking en onderhandelingen.

B. Algemene benadering

1. De ervaring met reeds bestaande instrumenten voor doorzichtigheid

Het is bepaald geen nieuwe gedachte om het goed functioneren van de ruimte zonder binnengrenzen te waarborgen met behulp van een instrument ten behoeve van de doorzichtigheid van de wetgeving. Richtlijn 83/189/EEG van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften is tot op heden het best functionerende instrument op het gebied van doorzichtigheid met betrekking tot wetgeving. Deze richtlijn, die al tweemaal is gewijzigd, met name om de werkingssfeer ervan te verruimen⁴⁷, is de hoeksteen van het beleid inzake de interne markt geworden. Daarbij dient te worden opgemerkt dat er ook andere doorzichtigheidsinstrumenten bestaan, waarvoor Richtlijn 83/189/EEG als model heeft gediend. Deze verschillen daarvan echter doordat zij ofwel geen betrekking hebben op ontwerpen voor wet- en regelgeving, maar op gevallen waarin nationale maatregelen kunnen blijven bestaan, hoewel zij een belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen (beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een procedure voor uitwisseling van informatie over nationale maatregelen waarbij wordt afgeweken van het beginsel van het vrije verkeer van goederen binnen de

⁴⁷ Richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB L 81 van 26 maart 1988) en Richtlijn 94/10/EG van de Raad van 23 maart 1994 (PB L 100 van 19 april 1994).

Gemeenschap)⁴⁸, ofwel slechts een bijkomstig aspect vormen ten opzichte van het algemene doel dat met de instrumenten in kwestie wordt beoogd⁴⁹.

a) De werking van Richtlijn 83/189/EEG

De richtlijn regelt de uitwisseling van informatie tussen de Lid-Staten op het gebied van technische voorschriften en normalisatie. De Lid-Staten zijn verplicht de Commissie⁵⁰ en de andere Lid-Staten in kennis te stellen van ieder nationaal ontwerp voor een technisch voorschrift⁵¹ dat zij voornemens zijn goed te keuren. Om de Commissie en de Lid-Staten in staat te stellen de ontwerp-maatregelen te bestuderen en hierop te reageren voorziet de Richtlijn in een status-quo-periode van drie maanden.

Vervolgens zijn er vier scenario's mogelijk:

- 1- *Geen opmerkingen* van de zijde van de Lid-Staten en/of de Commissie. In dat geval kan de Lid-Staat het ontwerp-voorschrift goedkeuren na afloop van de status-quo-periode van drie maanden.
- 2- *Opmerkingen* van de Commissie of een Lid-Staat ten aanzien van de eventuele gevolgen van goedkeuring en toepassing op uit andere Lid-Staten afkomstige

⁴⁸ PB C 18 van 21 januari 1994, blz. 13. De Raad heeft op 29 juni 1995 zijn gemeenschappelijke standpunt vastgesteld (PB C 216 van 21 augustus 1995, blz. 41); de beschikking voorziet in informatie van de Commissie binnen 45 dagen te rekenen vanaf de dag waarop de maatregel is genomen. De Commissie doet deze informatie toekomen aan de andere Lid-Staten.

⁴⁹ Zie Richtlijn 87/22/EEG van 22 december 1986 (artikel 5) tot onderlinge aanpassing van de nationale maatregelen inzake het in de handel brengen van met behulp van hoogwaardige technieken, met name biotechnieken, vervaardigde geneesmiddelen (PB L 15 van 22 december 1986, blz. 38); Richtlijn 93/98/EEG van 29 oktober 1993 (artikel 12) betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PB L 290 van 24 november 1993, blz. 9); Richtlijn 94/62/EG van 20 december 1994 (artikel 16) betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365 van 31 december 1994, blz. 10). Terwijl Richtlijn 87/22/EEG verwijst naar de artikelen van Richtlijn 83/189/EEG betreffende de opschortende werking van de inkennisstelling, voorzien de twee andere niet in een dergelijke werking en verplichten zij slechts tot de inkennisstelling van een ontwerp-voorschrift.

⁵⁰ Krachtens artikel 8, lid 1, zijn de Lid-Staten gehouden ieder ontwerp voor een technisch voorschrift aan de Commissie mede te delen in een zodanig stadium van voorbereiding dat er nog ingrijpende wijzigingen in kunnen worden aangebracht. De Commissie verspreidt deze informatie onder de Lid-Staten om hen kennis te kunnen laten nemen van nationale initiatieven.

⁵¹ Technische voorschriften worden omschreven als technische specificaties of andere eisen, die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor het verhandelen of het gebruik van een produkt op het grondgebied van een Lid-Staat (artikel 1). Tot deze categorie van de facto verplichte technische voorschriften behoren alle vrijwillige overeenkomsten waarbij de overheid partij is, alsmede beroepscode's en praktijkrichtlijnen waarvan de naleving een vermoeden oplevert van nakoming van voorschriften die in bepaalde wet- en regelgeving zijn vastgesteld.

goederen, alsmede verzoeken tot wijziging⁵². De betreffende Lid-Staat dient bij de verdere uitwerking van het technische voorschrift zoveel mogelijk met deze opmerkingen rekening te houden. Vaak leiden dergelijke opmerkingen ertoe dat in het wetsontwerp een bepaling inzake wederzijdse erkenning wordt ingevoegd.

- 3- *Uitvoerig gemotiveerde mening*, uitgebracht door de Commissie of een Lid-Staat, wanneer deze van mening zijn dat de maatregel, indien toegepast op uit andere Lid-Staten afkomstige goederen, in strijd is met het Gemeenschapsrecht inzake het vrije verkeer van goederen⁵³. Wanneer een uitvoerig gemotiveerde mening wordt uitgebracht, wordt de status-quo-periode verlengd tot 6 maanden (of 4 maanden in geval van een vrijwillige overeenkomst). Deze periode is bestemd om de kwestie opnieuw te bezien en inbreuk op het Gemeenschapsrecht te voorkomen.
- 4- *Verklaring dat de Commissie een voorstel zal doen⁵⁴ of reeds heeft gedaan⁵⁵* inzake communautaire maatregelen op het betreffende gebied. Deze verklaring verlengt de periode van de status-quo-regeling tot 12 maanden, en tot 18 maanden indien de Raad, voordat de periode eindigt, een gemeenschappelijk standpunt betreffende het voorstel vaststelt. De verlenging van de status-quo heeft tot doel de Gemeenschap in staat te stellen de kwestie te bestuderen zonder dat voorafgaande maatregelen het debat erover beïnvloeden of bemoeilijken. Deze verlenging is evenwel niet mogelijk bij een vrijwillige overeenkomst.

Indien een Lid-Staat om dringende redenen die verband houden met de veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van plant en dier een technisch voorschrift wil goedkeuren, dan kan hij daarvoor toestemming verkrijgen zonder de status-quo-periode in acht te hoeven nemen.⁵⁶

Een raadgevend Comité⁵⁷, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten, vergadert ongeveer zes maal per jaar. Dit Comité speelt een belangrijke rol bij het toezicht op het verloop van de procedure en bestudeert beleidskwesties die als gevolg van de mededelingen aan de orde komen.

⁵² *Krachtens artikel 8, lid 2, kunnen de Lid-Staten en/of de Commissie opmerkingen indienen. Op verzoek van de andere Lid-Staten of de Commissie dient de definitieve tekst van een technisch voorschrift aan hen te worden medegedeeld.*

⁵³ *Artikel 9, lid 2, van de richtlijn. De uitvoerig gemotiveerde mening die door de Commissie wordt uitgebracht, is een formele handeling die de kracht van een ingebrekestelling heeft, indien het ontwerp ongewijzigd wordt goedgekeurd.*

⁵⁴ Artikel 9, lid 3.

⁵⁵ Artikel 9, lid 4.

⁵⁶ *Artikel 9, lid 7.*

⁵⁷ *Artikel 6.*

In een door het Comité opgesteld yademeccum worden de gang van zaken en de te volgen procedures in detail toegelicht (categorieën informatie, vorm en inhoud van de mededeling, enz.)⁵⁸.

Wat de rechtsgevolgen van het instrument betreft, heeft de Commissie overigens rekening gehouden met het feit dat er van veroordeling van een Lid-Staat wegens niet-nakoming van zijn verplichting om zich te voegen naar de door Richtlijn 83/189/EEG ingestelde informatieprocedure weinig effect te verwachten is, wanneer de nationale bepaling van kracht blijft. Daarom heeft de Commissie in een mededeling van 1 oktober 1986 gesteld dat technische voorschriften waarvan geen kennisgeving is gedaan, niet aan derden kunnen worden tegengeworpen⁵⁹.

b) Toepassing en beoordeling

Op basis van de laatste statistische gegevens kan worden vastgesteld dat Richtlijn 83/189/EEG werkelijk een procedure-instrument bij uitstek is gebleken, dat zeer goed werkt en gezien de resultaten uiterst doeltreffend is. In de jaren 1992, 1993 en 1994 heeft de Commissie in alle sectoren bij elkaar 1.136 nationale ontwerpen voor technische voorschriften behandeld. Zij heeft 355 uitvoerig gemotiveerde meningen uitgebracht ten aanzien van Lid-Staten en 532 opmerkingen, en heeft in 62 gevallen initiatieven ten gunste van harmonisatie op communautair niveau goedgekeurd. Het aantal reacties van Lid-Staten op de mededelingen van ontwerp, zowel uitvoerig gemotiveerde meningen (226) als opmerkingen (473), neemt steeds meer toe. Op deze wijze wordt hun aandeel in de informatieprocedure steeds belangrijker, wat met een klimaat van grote doorzichtigheid gepaard gaat.

Wat de Lid-Staten betreft, zien we dat er van het bestuderen van de ontwerpen door de Commissie en de andere Lid-Staten een bepaalde preventieve werking is uitgegaan en dat zij zich bewust zijn geworden van hun verantwoordelijkheid op Europees niveau. De Commissie constateert dat er in dit opzicht een goede samenwerking met de Lid-Staten bestaat, die bereid zijn in voorkomend geval bepalingen die zich nog in het ontwerp-stadium bevinden, te wijzigen, zodat met name een clause inzake wederzijdse erkenning wordt ingevoegd.

Voor de marktdeelnemers geldt dat deze doorzichtigheid gunstig voor hen is, omdat zij indirect invloed kunnen uitoefenen wanneer de Lid-Staten hen om hun mening vragen over de verschillende nationale ontwerpen voor wetgeving waarmee zij binnen de interne

⁵⁸ *Wat de technische normen betreft, voorziet de richtlijn (artikel 2-7) bovendien in een informatieprocedure waarbij de nationale en Europese normalisatie-instellingen en de Commissie een rol spelen. De uitvoering van deze procedure is door de Commissie bij mandaat aan de Europese normalisatie-instellingen opgedragen.*

⁵⁹ *Mededeling van de Commissie betreffende de niet-nakoming van bepaalde voorschriften 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, PB C 245 van 1 oktober 1986, blz. 4. Tot op heden heeft het Hof van Justitie één Lid-Staat veroordeeld wegens niet-mededeling in vier gevallen.*

markt zullen worden geconfronteerd. In dit opzicht is één van de door Richtlijn 94/10/EEG aangebrachte wijzigingen, namelijk de afschaffing van de verplichting tot geheimhouding, van belang. De marktdeelnemers, die immers in het bijzonder worden getroffen door technische belemmeringen, kunnen daardoor reeds tijdens de informatieprocedure voor hun belangen opkomen in plaats van eerst achteraf door het indienen van een klacht. Deze rol van de marktdeelnemers dient duidelijk te worden onderstreept, want het instrument kan niet alleen een instrument zijn ten dienste van samenwerking op bestuurlijk niveau, maar is tevens een instrument voor samenwerking tussen de overheid en de belanghebbende partijen, waardoor de kwaliteit van de wet- en regelgeving kan worden verbeterd.

2. Het voorgestelde doorzichtigheidsinstrument

De Commissie is van mening dat het doorzichtigheidsinstrument dat van toepassing zal zijn op de wet- en regelgeving met betrekking tot diensten van de informatiemaatschappij, de volgende vier eigenschappen moet hebben, wil het kunnen inspelen op de geconstateerde behoeften en de vastgestelde doelstellingen verwezenlijken.

a) Een instrument van dwingend recht

De Commissie is ervan overtuigd dat doorzichtigheid op het gebied van voorschriften slechts resultaten kan afwerpen, indien de Gemeenschap beschikt over een instrument van dwingend recht. Geen enkel ander initiatief immers kan inspelen op de geconstateerde behoeften en beantwoorden aan de te verwezenlijken doelstellingen. Wanneer het aan de Lid-Staten zou worden overgelaten om naar goeddunken mededeling te doen van op de informatiemaatschappij betrekking hebbende ontwerpen voor wet- en regelgeving, dan zou dat de reikwijdte en het effect van het instrument aanzienlijk beperken en de geest van samenwerking op bestuurlijk niveau schaden.

b) Een voorafgaande informatieprocedure

Slechts een stelsel dat voorziet in kennisgeving vooraf, kan voorkomen dat belemmeringen ontstaan voor de vrijheden die door de interne markt worden gewaarborgd en deze tijdig tegengaan. Aan kennisgeving achteraf, d.w.z. nadat de nationale voorschriften zijn goedgekeurd, zijn verschillende nadelen verbonden:

- kennisgeving achteraf leidt slechts tot de constatering dat er nieuwe juridische grenzen tussen de Lid-Staten zijn ontstaan die alleen door een lange rechtsgang (beroep wegens niet-nakoming op grond van artikel 169 van het Verdrag) of door harmonisatie van de desbetreffende wet- en regelgeving kunnen worden opgeheven. In beide gevallen betekent dit dat marktdeelnemers en consumenten al die tijd de kosten moeten dragen die voortvloeien uit het ontbreken van een werkelijk interne markt;

- kennisgeving achteraf bevordert het ontstaan van voldongen feiten, in die zin dat het goedkeuren van een nationale regel tot tussenkomst op communautair niveau dwingt;
- kennisgeving achteraf kan geen stimulans zijn voor Europese samenwerking op bestuurlijk niveau, omdat deze dan immers eenvoudigweg wordt gereduceerd tot een zuiver formele procedure (een mededeling doen) en niet gezamenlijk wordt getracht de communautaire gevolgen van eventuele wetgeving in te schatten. De ruimte waarbinnen de betrokken instanties kunnen handelen, is in dat geval hoe dan ook uiterst beperkt, aangezien de wetgeving al is goedgekeurd.

De Commissie stelt daarom voor de aanpak te volgen die al bij Richtlijn 83/189/EEG is vastgesteld: de Lid-Staten doen de Commissie mededeling van ieder ontwerp van wet- en regelgeving dat van toepassing zal zijn op de diensten van de informatiemaatschappij, en wel wanneer het zich in een zodanig stadium van voorbereiding bevindt dat het nog mogelijk is ingrijpende wijzigingen aan te brengen. Onder deze kennisgevingsplicht vallen ook alle vrijwillige overeenkomsten waarbij de overheid partij is, alsmede beroepscode's en praktijkrichtlijnen waarvan de naleving een vermoeden oplevert van nakoming van voorschriften die in bepaalde wet- en regelgeving zijn vastgesteld⁶⁰. De Commissie dient deze informatie aan alle andere Lid-Staten door te geven, opdat deze kennis kunnen nemen van nationale initiatieven.

c) *Een overlegprocedure*

Alleen de verplichting om informatie over een ontwerp te verschaffen, zonder een daarop volgende procedure, sorteert geen effect:

- er is geen enkele garantie dat de betreffende nationale overheid rekening zal houden met eventuele opmerkingen van de Commissie of van de andere Lid-Staten en dat zij geen belemmeringen zal opwerpen voor de vrijheden die door het Verdrag worden gewaarborgd. Het enige middel om deze vrijheden te garanderen is het instellen van een termijn waarbinnen de Lid-Staat zich dient te onthouden van het goedkeuren van de voorgenomen wetgeving. Gedurende deze periode kan volop samenwerking op bestuurlijk niveau plaatsvinden, waarbij de Lid-Staten en de Commissie het betreffende ontwerp kunnen beoordelen en in voorkomend geval een wijziging van de beoogde maatregel kunnen voorstellen, ten einde belemmeringen voor het vrije verkeer eruit te verwijderen of af te zwakken;
- de kans dat er snel een harmonisatievoorstel wordt goedgekeurd dat (indien dat nodig is) de bescherming van een algemeen belang beoogt, neemt af, aangezien de betreffende Lid-Staat er de voorkeur aan kan geven de voorgenomen wetgeving

⁶⁰ De Commissie is van mening dat gedragsregels van beroepsgroepen (beroepscode's), voor zover er een verband met regels van de overheid kan worden geconstateerd, moeten worden medegedeeld. Aldus dient een ontwerp voor wijziging van een beroepscode te worden medegedeeld in zoverre de bevoegdheid van de beroepsorganisatie om voorschriften uit te vaardigen, is gebaseerd op een wettelijke bepaling.

goed te keuren en eventueel de noodzaak of de aard van de communautaire activiteiten kan betwisten. Alleen een status-quo-periode waarin het ontwerp niet kan worden goedgekeurd, brengt eventuele communautaire initiatieven niet in gevaar.

De Commissie stelt daarom ook op dit punt voor de in Richtlijn 83/189/EEG vervatte procedures toe te passen: na mededeling van de ontwerp-wetgeving een aanvankelijke status-quo-periode van 3 maanden. In deze periode kunnen de Lid-Staten en de Commissie opmerkingen maken of een uitvoerig gemotiveerde mening geven (totale status-quo verlengd tot 6 maanden of, in geval van een vrijwillige overeenkomst, 4 maanden, of kan de Commissie verklaren dat zij in de toekomst een voorstel tot harmonisatie zal voorleggen dan wel reeds een voorstel tot goedkeuring van harmonisatiemaatregelen heeft gedaan (totale status-quo verlengd tot 12 maanden of tot 18 maanden indien er reeds een gemeenschappelijk standpunt is vastgesteld).

d) *Een Comité*

Een Comité is nodig om de procedure efficiënt te laten verlopen. Zoals al eerder is gezegd, is het een van de voornaamste doelstellingen van het doorzichtigheidsinstrument een dialoog tussen de wetgevers van de Lid-Staten tot stand te brengen en bestuurlijke samenwerking te bevorderen. Bestuurlijke samenwerking tussen de Lid-Staten is des te meer noodzakelijk, nu de diensten van de informatiemaatschappij een snelle en onvoorspelbare ontwikkeling doormaken. De oprichting van een forum voor het uitwisselen van ervaringen kan de beoogde wet- en regelgeving alleen maar verrijken en verbeteren en bovendien de nationale bestuursorganen ervan bewust maken dat hun ontwerpen voor wetgeving schade kunnen toebrengen aan de werking van de ruimte zonder binnengrenzen. Op korte termijn zou het Comité bij voorbeeld bepaalde vraagstukken met betrekking tot de interpretatie van de huidige regels kunnen bestuderen in het licht van de noodzakelijke dialoog tussen de bestuurlijke organen en belanghebbende partijen.

Het Comité als bedoeld in Richtlijn 83/189/EEG kan deze rol spelen en kan dus dienen als model voor het instrument voor doorzichtigheid van de wet- en regelgeving.

C. **Rechtsinstrument**

De Commissie stelt voor de werkingssfeer van Richtlijn 83/189/EEG te verruimen. Deze werkwijze biedt de volgende voordelen:

- zij beantwoordt exact aan de behoeften, beoogt doelstellingen die ook in het kader van de informatiemaatschappij worden nagestreefd (verbrokkeling van de interne markt voorkomen, zorgen voor een betere bescherming van het algemeen belang op communautair niveau, vermijden van een overdaad aan regelgeving en gebrek aan samenhang, bestuurlijke samenwerking in stand houden), en is bovendien het best werkende instrument voor doorzichtigheid in de wet- en regelgeving. De andere bestaande doorzichtigheidsinstrumenten daarentegen hebben de vorm van

autonome instrumenten⁶¹, omdat zij een antwoord zijn op andere behoeften en voorzien in verplichtingen die verschillen van hetgeen Richtlijn 83/189/EEG voorschrijft;

- het wordt daarmee mogelijk profijt te trekken van de ervaring en de kennis die in de jaren waarin Richtlijn 83/189/EEG ten uitvoer is gelegd, zijn verworven. Bijzondere vermelding verdienen hierbij het uitvoeringsbeleid van de Commissie, de Jurisprudentie van het Hof, de administratieve organisatie op het niveau van de Lid-Staten die al verschillende jaren bestaat en zorg draagt voor toepassing van de richtlijn, het bestaande comité, de door de Commissie tot stand gebrachte structuur om toe te zien op de nakoming door de Lid-Staten van hun kennisgevingsplicht, en het vademecum waarin de door de diensten van de Commissie en de Lid-Staten te volgen praktische procedures worden toegelicht;
- vermeden wordt dat twee verschillende instrumenten gehanteerd moeten worden, het ene voor ontwerp-voorschriften voor goederen en het andere voor voorschriften voor diensten. Het bestaan van twee afzonderlijke instrumenten zou het de nationale overheden lastiger maken het instrument ten uitvoer te leggen, wat in tegenspraak is met de juridische duidelijkheid en vooral ook met de zorg voor doorzichtigheid. Indien de verplichtingen op grond van de twee instrumenten niet zouden samenvallen, zou tegenstrijdig recht kunnen ontstaan in het geval van wet- en regelgeving die tegelijkertijd betrekking heeft op diensten en producten. Dit scenario nu zou zich vrij vaak kunnen voordoen, aangezien economisch onderzoek heeft aangetoond dat in de toekomst dienstenactiviteiten zullen zijn gekoppeld aan de verkoop van goederen;
- tenslotte wordt hiermee de werkwijze overgenomen die reeds tweemaal met succes is toegepast: de eerste wijziging van de richtlijn bestond hierin, dat het begrip technische specificatie werd uitgebreid tot alle industriële producten die nog niet in de oorspronkelijke werkingssfeer van de richtlijn waren opgenomen, d.w.z. geneesmiddelen, cosmetica en alle landbouwproducten⁶². De tweede wijziging heeft het concept uitgebreid tot produktiemethoden en -procédés betreffende industriële producten, alsmede het begrip "andere eisen" die aan een produkt worden gesteld (artikel 1, leden 2 en 3)⁶³.

⁶¹ Omdat zij ofwel slechts een onderdeel van een richtlijn vormen, ofwel op zichzelf staand een instrument zijn (voorstel voor een beschikking tot het instellen van een procedure betreffende onderlinge informatie).

⁶² Richtlijn 88/182/EG, PB L 81 van 16 maart 1988, blz. 75.

⁶³ Richtlijn 94/10/EG, PB L 100 van 19 april 1994.

D. Toepassingsgebied

1. Aan te melden wet- en regelgeving inzake diensten

Aangezien het hier een instrument betreft dat ten doel heeft een waarborg te vormen voor de goede werking van de interne markt zou in principe mededeling moeten worden gedaan van alle ontwerp-wetgeving die belemmeringen kan opwerpen voor het vrije verkeer tussen de Lid-Staten van de diensten van de informatiemaatschappij en voor het recht van vrije vestiging van dienstverleners. De praktische toepassing van het instrument maakt het evenwel noodzakelijk om zo duidelijk mogelijk te vermelden welke ontwerpen onder de kennisgevingsplicht vallen, zodat enerzijds de nationale bestuursorganen gemakkelijk kunnen vaststellen welke ontwerpen zij moeten mededelen en anderzijds de Lid-Staten en de Commissie niet worden overladen met onnodige mededelingen. Verschillende methoden kunnen hiervoor worden overwogen.

- Precies vaststellen wat "de diensten van de informatiemaatschappij" zijn, is geen adequate methode:
 - (i) enerzijds zou een gedetailleerde en specifieke omschrijving buitengewoon moeilijk zijn, gezien de verscheidenheid van deze diensten, hun veelvormigheid en hun complexe structuur, waardoor zij zowel kenmerken vertonen van diensten op het gebied van telecommunicatie als van diensten op audiovisueel gebied, traditionele diensten en de gedrukte media;
 - (ii) anderzijds zou een dergelijke omschrijving gekunsteld en niet erg helder zijn, en zou zij bijdragen aan de huidige spraakverwarring over wat moet worden verstaan onder "multimedia"-diensten, on-line-diensten, "telematica"-diensten, "audiovisuele" diensten, diensten inzake "radio- en televisie-uitzending"⁶⁴ enz. Dezelfde soort diensten worden soms met een per Lid-Staat verschillende naam aangeduid.
- Een alternatieve werkwijze bestaat hierin dat er een lijst van diensten (elektronische (ver)koop, geneeskunde op afstand, tele-onderwijs enz.) wordt opgesteld en dat wordt gevraagd ontwerp-wetgeving die invloed op deze diensten kan hebben, openbaar aan te melden. Dit is evenmin een goede oplossing. Aan een dergelijke opsomming kleven twee bezwaren. Ten eerste kan een dergelijke lijst niet volledig zijn, want marktanalyse heeft aangetoond dat het nog niet mogelijk is zich een goede voorstelling te maken van een groot aantal diensten dat in de toekomst zullen worden ontwikkeld. Ten tweede zijn hiervoor duidelijke en ondubbelzinnige omschrijvingen nodig van elk van deze categorieën, en dat is een buitengewoon ingewikkelde zaak.
- De Commissie is van mening dat het er in dit verband niet om gaat de terminologische kwestie van wat al dan niet diensten van de informatiemaat-

⁶⁴ Zie Richtlijn 89/522/EEG van 3 oktober 1989.

schappij zijn, te regelen. Het is veeleer zaak ten behoeve van de interne markt en het doorzichtigheidsinstrument criteria op te stellen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld van welke ontwerp-wetgeving kennis moet worden gegeven. Cruciaal hiervoor is dat deze criteria zo opgesteld worden dat alle ontwerp-voorschriften waarmee wordt nagestreefd de wetgeving tijdens de ontwikkeling van de informatiemaatschappij aan te passen, erdoor worden bestreken. Dit houdt tevens in dat reeds gestabiliseerde wet- en regelgeving, d.w.z. wet- en regelgeving waarvan het a priori weinig waarschijnlijk is dat zij ingrijpend wordt veranderd, niet aan deze criteria moet beantwoorden. In dit verband zien we dat de noodzaak om de huidige wet- en regelgeving inzake traditionele diensten (arts, advocaat, onderwijs, enz.) te vervangen door nieuwe wet- en regelgeving, berust op het feit dat de diensten worden verleend op afstand en langs elektronische weg; in vergelijking met de huidige wet- en regelgeving voor radio- en televisie-uitzending is het essentiële verschil dat de nieuwe diensten interactief zijn, d.w.z. dat zij beantwoorden aan een (of meer) individuele verzoeken van een bepaalde ontvanger van diensten. De interactiviteit is namelijk gelegen in de speciale band tussen de afnemer van diensten en degene die de diensten verricht, waarbij beide kunnen handelen en invloed uitoefenen op de inhoud van de dienst, in het bijzonder de consument die de dienst kan kiezen en de inhoud ervan bepaalt.

Met het oog op deze criteria stelt de Commissie voor dat in beginsel slechts mededeling moet worden gedaan van *ontwerp-voorschriften betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten, indien de diensten worden verleend op afstand, langs elektronische weg en op individueel verzoek van degene voor wie de diensten bestemd zijn.*

Onder deze definitie van "diensten" vallen bij voorbeeld:

- on-line diensten van vrije beroepsbeoefenaren (diensten van advocaten, psychologen, beurshandelaren, telegeneeskunde, enz.);
- diensten voor interactief amusement (diensten voor videofilms op aanvraag, videospelletjes op aanvraag, virtueel museumbezoek, enz.);
- on-line informatiediensten (elektronische bibliotheek, on-line informatie over het weer, on-line financiële informatie, enz.);
- virtuele winkelcentra;
- on-line elektronische kranten;
- on-line diensten voor toerisme;
- on-line diensten van onroerend-goedmakelaars;
- on-line verzekeringsdiensten;

- on-line onderwijsdiensten.

Onder deze definitie vallen daarentegen niet (omdat de betrokken diensten hetzij niet op afstand, hetzij niet langs elektronische weg, hetzij niet op individueel verzoek verleend worden):

- diensten voor televisie-omroep (waaronder diensten voor "near-video-on-demand");
- diensten voor radio-omroep;
- teletekst;
- diensten voor niet-elektronische direct marketing (bij voorbeeld via catalogi);
- geldautomaten;
- elektronische spelletjes zoals die in speelhallen;
- spraaktelefoniediensten (met inbegrip van GSM).

Wat betreft ontwerp-voorschriften waarvan mededeling moet worden gedaan, zij in de eerste plaats gewezen op regelgeving die specifiek en in hoofdzaak betrekking heeft op de nieuwe diensten en voorwaarden stelt aan de inhoud ervan (reclame, bescherming van minderjarigen, enz.) of aan degene die diensten verricht (solvabiliteit, betrouwbaarheid, doorzichtigheid bij de identificatie van de betrokkene, toegang tot eigendom, enz.), regelgeving betreffende het vergunningstelsel voor de nieuwe diensten, maar ook regelgeving betreffende de voorwaarden voor het uitoefenen van dienstverlenende activiteiten (intellectuele eigendom, encryptie, enz.).

Mededeling moet voorts worden gedaan van bepalingen waarmee beoogd wordt algemene vigerende regelgeving aan te passen aan de nieuwe diensten. Een voorbeeld hiervan is het recente Duitse wetsontwerp voor kaderregelgeving inzake informatie- en communicatiediensten: dit wetsontwerp beoogt namelijk de bestaande algemene wetgeving inzake de bescherming van deelnemers aan onderwijs op afstand, het vermelden van prijzen, de bescherming van persoonlijke gegevens, de bescherming van minderjarigen, enz., uit te breiden tot de nieuwe diensten.

Ook specifiek op de diensten van de informatiemaatschappij betrekking hebbende bepalingen in nieuwe regelgeving van meer algemene strekking moeten worden aangemeld (te samen met de andere bepalingen in dezelfde regelgeving die nodig zijn om de reikwijdte ervan te kunnen beoordelen).

Ontwerpen voor horizontale rechtsregels (bij voorbeeld die welke betrekking hebben op het vennootschapsrecht in het algemeen) of een voorschrift waarbij een algemene regeling voor toegang tot een beroep wordt ingevoerd (bij voorbeeld de vereiste diploma's, algemene eisen inzake betrouwbaarheid en solvabiliteit, enz.), die niet

specifiek gericht zijn op de diensten van de informatiemaatschappij, kunnen niet worden geacht voorschriften "met betrekking tot" te bevatten, omdat zij slechts indirect op de "nieuwe diensten" van de informatiemaatschappij betrekking hebben: zij vallen dus niet onder de kennisgevingsplicht.

Voorts vloeit uit het arrest van het Hof van Justitie van 30 april 1996 (in zaak C-194/94) met betrekking tot Richtlijn 83/189/EEG voort dat een nationale maatregel die enkel de bevoegdheid creëert om latere administratieve regelingen vast te stellen (die beperkende voorschriften behelzen), zonder anderszins eigen rechtsgevolgen te hebben, niet onder de verplichting tot voorafgaande kennisgeving valt.

Tenslotte moet ter afbakening van de werkingssfeer van de voorafgaande kennisgeving ook rekening worden gehouden met de verschillende uitzonderingen die reeds in Richtlijn 83/189/EEG bepaald zijn.

2. Uitzonderingen

De uitzonderingen die reeds zijn opgenomen in Richtlijn 83/189/EEG, zullen tevens gelden voor ontwerpen voor wet- en regelgeving. Zo behoeft geen mededeling te worden gedaan van:

- wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten en vrijwillige overeenkomsten waardoor de Lid-Staten zich conformeren aan dwingende communautaire besluiten dan wel voldoen aan verplichtingen die voortvloeien uit een internationale overeenkomst en die de invoering van gemeenschappelijke specificaties ten gevolge hebben. Meer in het bijzonder betekent dit in concreto dat nationale ontwerp-wetgeving met het oog op omzetting van een communautaire richtlijn die door zijn inhoud de diensten van de informatiemaatschappij kan beïnvloeden (b.v. de richtlijn inzake de bescherming van persoonsgebonden gegevens, de richtlijn betreffende verkoop op afstand, de herziene richtlijn televisie zonder grenzen en de toekomstige richtlijn betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen in de telecommunicatiesector), niet aan het doorzichtigheidsinstrument is onderworpen;
- bepalingen waarbij de Lid-Staten gebruik maken van vrijwaringsclausules die zijn vervat in dwingende communautaire besluiten;
- bepalingen tot tenuitvoerlegging van een arrest van het Hof van Justitie;
- bepalingen waarvan openbaarmaking in het ontwerp-stadium is vervat in andere communautaire voorschriften (b.v. artikel 12 van Richtlijn 93/98/EG betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten)⁶⁵. Desalniettemin dienen de Lid-Staten uitdrukkelijk aan te geven

⁶⁵ *PB L 290 van 24 november 1993, blz. 9.*

dat een dergelijke mededeling eveneens geacht wordt te zijn gedaan uit hoofde van het doorzichtigheidsinstrument.

Bovendien zijn bepaalde uitzonderingen vastgesteld voor de status-quo-perioden: deze perioden zijn niet van toepassing op fiscale en financiële maatregelen en de status-quo-periode van 12 maanden (die in geval van een gemeenschappelijk standpunt kan oplopen tot 18 maanden) is niet van toepassing op vrijwillige overeenkomsten.

E. Rechtsgrondslag

De meest logische en coherente oplossing is terug te vallen op een van de rechtsgrondslagen voor de interne markt. Het voorgestelde rechtsinstrument heeft gezien de opzet en de inhoud ervan uiteraard tot doel het goed functioneren van de interne markt te waarborgen. Dit blijkt duidelijk uit de hierboven verwoorde *doelstellingen*⁶⁶. De *inhoud* van het instrument, dat wil zeggen de kennisgevingsprocedure, de organisatie van het overleg met de andere Lid-Staten, de opschortingstermijnen en de urgentieprocedure zijn adequate juridische oplossingen waarmee de hierboven genoemde doelstellingen op doeltreffende wijze kunnen worden verwezenlijkt.

Daar komt bij dat Richtlijn 83/189/EEG (evenals de richtlijnen tot wijziging van deze richtlijn) zelf is gebaseerd op de interne markt en dat het onderhavige voorstel voor een richtlijn op geen enkele wijze het voorwerp en het doel van deze richtlijn wijzigt (aangezien dit voorstel uitsluitend is bedoeld om de werkingssfeer uit te breiden om nieuwe belemmeringen voor de interne markt te voorkomen).

Met betrekking tot de keuze tussen de rechtsgrondslagen voor de interne markt kan worden gesteld dat de artikelen 100A en 213 de meest passende grondslag voor het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 83/189/EEG vormen, en wel om de volgende redenen:

- Richtlijn 83/189/EEG is zelf gebaseerd op de artikelen 100A en 213 (en op artikel 43): de noodzaak van samenhang rechtvaardigt dat voor de uitbreiding van de richtlijn een beroep op dezelfde rechtsgrondslag wordt gedaan;
- het is juist dat artikel 100A slechts subsidiair als rechtsgrondslag in overweging kan worden genomen, d.w.z. indien in het Verdrag geen andere rechtsgrondslag bepaald is. Aangezien het een instrument betreft dat bedoeld is om te voorkomen dat nieuwe beperkingen voor het vrije verkeer van diensten en het recht van vrije vestiging van dienstverleners worden ingevoerd, kan artikel 57, lid 2, waarnaar in artikel 66 wordt verwezen voor het gedeelte aangaande diensten, een specifieke rechtsgrondslag vormen. Evenwel: een op artikel 57, lid 2, gebaseerde richtlijn dient de *coördinatie* van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Staten te beogen; de voorgestelde richtlijn beoogt echter slechts de invoering van een kennisgevingsprocedure en geen materieelrechtelijke voorschriften.

⁶⁶ Deel III.A.

F. Subsidiariteit

Het onderhavige voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG ligt volkomen in de lijn van de subsidiariteitsgedachte:

- het doorzichtigheidsinstrument maakt het mogelijk verbetering te brengen in de toepassing van artikel 59 van het Verdrag en van het beginsel van wederzijdse erkenning dat hieruit voortvloeit, waardoor de behoefte aan nieuwe communautaire wet- en regelgeving wordt beperkt tot het strikt noodzakelijke en het gevaar van een teveel aan regelgeving wordt voorkomen. Vanuit deze invalshoek is het doorzichtigheidsinstrument het instrument bij uitstek voor toepassing van het subsidiariteitsbeginsel;
- de doelstellingen op het gebied van de interne markt die met dit voorstel beoogd worden, kunnen in geen geval met nationale maatregelen bereikt worden en dus daarmee a fortiori ook niet doelmatiger verwezenlijkt worden. Adequate coördinatie van nieuwe nationale wet- en regelgeving kan namelijk slechts op communautair niveau tot stand komen;
- door dit instrument wordt de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel verbeterd, aangezien het zowel de Lid-Staten als de Commissie in staat stelt te zamen de eventuele belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten op te sporen en de noodzaak van een eventueel communautair optreden te onderkennen.

Wat het in artikel 3B, tweede alinea, genoemde subsidiariteitsbeginsel betreft, kan de toetsing van subsidiariteit als volgt worden samengevat:

Wat is het doel van de beoogde maatregel in relatie tot de verplichtingen van de Gemeenschap?

De doelstelling waar het om gaat is het verwezenlijken van de fundamentele vrijheden van de interne markt als bedoeld in artikel 7A, d.w.z. dat het vrije verkeer van diensten en het recht van vrije vestiging dienen te worden gewaarborgd. Hiertoe moet worden voorkomen dat daarvan afbreuk wordt gedaan door toekomstige wet- en regelgeving die op nationaal niveau wordt ingevoerd met het oog op een rechtskader voor de diensten van de informatiemaatschappij.

Valt de beoogde maatregel onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap of onder een met de Lid-Staten gedeelde bevoegdheid?

De beoogde maatregel valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap (artikel 7A).

Welke mogelijkheden voor maatregelen staan de Gemeenschap ter beschikking (aanbevelingen, financiële steun, regelgeving, wederzijdse erkenning...)?

Een richtlijn tot coördinatie van de wetgeving van de Lid-Staten (artikel 57, lid 2) of maatregelen tot onderlinge aanpassing van de wetgeving (artikel 100A).

Is uniforme wetgeving noodzakelijk of kan worden volstaan met een richtlijn die algemene doelstellingen vaststelt en de uitvoering ervan overlaat aan de Lid-Staten?

Het voorgestelde initiatief heeft niet tot doel het materiële recht van de Lid-Staten te harmoniseren, maar beoogt uitsluitend de invoering van een informatieprocedure, in combinatie met een procedure tot coördinatie van toekomstige wet- en regelgeving zodat de artikelen 52 en 59 van het Verdrag beter kunnen worden toegepast en de eventuele noodzaak tot communautair optreden gemakkelijker kan worden vastgesteld.

IV. VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften

Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op de artikelen 100A en 213,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité,

Volgens de procedure van artikel 189B van het Verdrag,

1. Overwegende dat het voor de goede werking van de interne markt noodzakelijk is door een wijziging van Richtlijn 83/189/EEG te zorgen voor een zo groot mogelijke doorzichtigheid van toekomstige, op de diensten van de informatiemaatschappij toepasselijke nationale wet- en regelgeving;
2. Overwegende dat een grote verscheidenheid aan diensten in de zin van de artikelen 59 en 60 van het Verdrag baat kan hebben bij de kansen die de informatiemaatschappij biedt voor het op afstand, langs elektronische weg en op verzoek van een individuele ontvanger verlenen van diensten;
3. Overwegende dat de ruimte zonder binnengrenzen die de interne markt is, dienstverleners in staat stelt hun grensoverschrijdende activiteiten te ontplooiën om hun concurrentievermogen te vergroten, burgers nieuwe mogelijkheden geeft tot communicatie en de ontvangst van informatie zonder acht te slaan op grenzen, en consumenten nieuwe vormen van toegang biedt tot goederen en diensten;
4. Overwegende dat de uiteenlopende sociale, maatschappelijke en culturele implicaties van de opkomst van de informatiemaatschappij ertoe kunnen nopen rekening te houden met bepaalde specifieke aspecten van de inhoud van de betrokken diensten;
5. Overwegende dat de Europese Raad heeft onderstreept dat een duidelijk en stabiel rechtskader op communautair niveau tot stand moet worden gebracht om de ontwikkeling van de informatiemaatschappij mogelijk te maken; dat het Gemeenschapsrecht en de regels inzake de interne markt in het bijzonder, zowel de beginselen van het Verdrag als het afgeleide recht, reeds een fundamenteel rechtskader vormen voor de ontwikkeling van deze diensten;

6. Overwegende dat de huidige, op de bestaande diensten van toepassing zijnde nationale wet- en regelgeving aangepast moet worden aan de nieuwe diensten van de informatiemaatschappij, hetzij om te zorgen voor een betere bescherming van het algemeen belang, hetzij om de wet- en regelgeving juist te versoepelen indien de toepassing ervan niet evenredig is aan de ermee nagestreefde doelstellingen;
7. Overwegende dat bij gebrek aan coördinatie op communautair niveau de te verwachten wetgevingsarbeid op nationaal niveau kan uitmonden in beperkingen op het vrije verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging, hetgeen kan leiden tot verbod van de interne markt, een overmaat aan wet- en regelgeving en gebrek aan samenhang in de wet- en regelgeving;
8. Overwegende dat een in communautair verband gecoördineerde aanpak noodzakelijk is voor de behandeling van vraagstukken betreffende activiteiten met een duidelijk internationale dimensie, zoals de nieuwe diensten, ten einde de doelstellingen van algemeen belang die bij de ontwikkeling van de informatiemaatschappij in het geding zijn, daadwerkelijk en effectief te beschermen;
- 8bis. Overwegende dat er voor telecommunicatiediensten reeds communautaire harmonisatie bestaat en dat in de bestaande regelgeving van de Gemeenschap voorzien is in de aanpassing hiervan aan de technologische ontwikkeling en de nieuwe diensten die worden aangeboden;
9. Overwegende evenwel dat het met betrekking tot andere, nog minder bekende terreinen van de informatiemaatschappij voorbarig zou zijn deze wet- en regelgeving te coördineren door middel van uitgebreide of uitputtende communautaire harmonisatie van het materiële recht, omdat vorm en aard van de nieuwe diensten nog onvoldoende bekend zijn; dat er in dit stadium op het betrokken gebied nationaal nog geen werkzaamheden met betrekking tot wet- en regelgeving plaatsvinden en dat de noodzaak en inhoud van een dergelijke harmonisatie in verband met de interne markt op dit moment nog niet vastgesteld kunnen worden;
10. Overwegende dat het derhalve noodzakelijk is de goede werking van de ruimte zonder binnengrenzen te behouden en het risico van het weer uiteenvallen daarvan te voorkomen door het instellen van een procedure voor informatie, overleg en bestuurlijke samenwerking met betrekking tot nieuwe ontwerpen voor wet- en regelgeving; dat een dergelijke procedure met name ertoe kan bijdragen dat het Verdrag, inzonderheid de artikelen 52 en 59, doelmatig wordt toegepast en in voorkomend geval de behoefte aan communautaire bescherming van een algemeen belang vastgesteld wordt; dat de betere toepassing van het Verdrag die door een dergelijke informatieprocedure mogelijk gemaakt wordt, er bovendien toe leidt dat de behoefte aan communautaire wet- en regelgeving beperkt blijft tot hetgeen strikt evenredig is voor de interne markt en de bescherming van doelstellingen van algemeen belang; dat ondernemingen dankzij deze informatieprocedure meer profijt kunnen trekken van de voordelen die de interne markt biedt;

11. Overwegende dat Richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften dezelfde doelstellingen nastreeft en dat deze procedure doelmatig is en uiterst werkzaam in het bereiken van de doelstellingen; dat het acquis van de tenuitvoerlegging van deze richtlijn en de erin bepaalde procedures is afgestemd op ontwerpen van wet- en regelgeving voor de diensten van de informatiemaatschappij; dat de erin bepaalde procedure inmiddels goed bekend is bij de nationale overheden;
12. Overwegende voorts dat in overeenstemming met artikel 7A van het Verdrag de interne markt een ruimte zonder binnengrenzen omvat, waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal gewaarborgd is en dat Richtlijn 83/189/EEG slechts voorziet in een procedure voor bestuurlijke samenwerking zonder harmonisatie van voorschriften van materieel recht;
13. Overwegende dat een wijziging van Richtlijn 83/189/EEG, zodat zij toegepast kan worden op ontwerpen voor wet- en regelgeving betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, bijgevolg de meest geschikte aanpak is om wat betreft het rechtskader voor de diensten van de informatiemaatschappij op doelmatige wijze in de behoefte aan doorzichtigheid op de interne markt te voorzien;
14. Overwegende dat de diensten van de informatiemaatschappij uiterst verscheiden zijn, zich nog ontwikkelen en dat slechts een kennisgevingsplicht moet worden ingesteld voor wet- en regelgeving die in de toekomst tot ontwikkeling kan komen; dat diensten die op afstand, langs elektronische weg en op verzoek van een individuele afnemer verricht worden, de meeste nieuwe wet- en regelgeving noodzakelijk zullen maken en doen ontstaan en dat daarom bepaald moet worden dat van ontwerpen van regelgeving die op deze diensten betrekking hebben, kennis moet worden gegeven;
15. Overwegende dat derhalve kennis moet worden gegeven van specifieke voorschriften betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten die wellicht geleverd worden op de wijze die hierboven is gedefinieerd, ook als deze voorschriften deel uitmaken van wet- of regelgeving van meer algemene aard; dat evenwel van algemene voorschriften die geen bijzondere bepaling betreffende deze diensten bevatten, geen kennis hoeft te worden gegeven;
16. Overwegende dat onder voorschriften betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten verstaan moet worden voorschriften die enigerlei eis stellen aan bij voorbeeld dienstverleners, diensten en afnemers van diensten en die betrekking hebben op een economische activiteit die langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van de afnemer van de dienst verricht kan worden; dat hieronder bij voorbeeld voorschriften vallen die betrekking hebben op de vestiging van dienstverleners en inzonderheid voorschriften betreffende het verlenen van machtigingen of vergunningen; dat onder een voorschrift dat specifiek op de diensten van de informatiemaatschappij betrekking heeft, wordt verstaan een

bepaling die op deze diensten betrekking heeft, ook al is de betrokken bepaling onderdeel van regelgeving met een meer algemene strekking;

17. Overwegende dat deze richtlijn geen afbreuk doet aan het toepassingsgebied van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Statens inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, zoals gewijzigd bij Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad of eventuele toekomstige wijzigingen van de genoemde richtlijn;
18. Overwegende dat deze richtlijn geen afbreuk doet aan de onderhandelingen over en de inhoud van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen in de telecommunicatiesector;
19. Overwegende dat nationale bepalingen tot omzetting van de inhoud van vigerende en nog vast te stellen communautaire richtlijnen in elk geval niet onder deze richtlijn vallen, omdat dergelijke bepalingen apart onderzocht worden; dat derhalve onder het toepassingsgebied van deze richtlijn niet vallen nationale voorschriften tot omzetting van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Statens inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, zoals gewijzigd bij Richtlijn 96/.../EG van het Europees Parlement en de Raad of eventuele toekomstige wijzigingen van de genoemde richtlijn, noch nationale voorschriften tot omzetting van de toekomstige richtlijn betreffende een gemeenschappelijk kader voor algemene machtigingen en individuele vergunningen in de telecommunicatiesector;
20. Overwegende dat het vaststellen van een kader voor informatie en overleg in communautair verband, zoals het kader dat door deze richtlijn tot stand gebracht wordt, een voorwaarde is voor een coherente en effectieve deelname van de Europese Gemeenschap aan de behandeling in internationaal verband van vraagstukken die betrekking hebben op aspecten van de regelgeving voor de diensten van de informatiemaatschappij;
21. Overwegende dat deze richtlijn wijziging beoogt van Richtlijn 83/189/EEG, die is gebaseerd op de artikelen 100A en 213 (alsmede artikel 43) van het Verdrag; dat de samenhang in het gebruik van de rechtsgrondslagen voor één en dezelfde richtlijn behouden moet blijven,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 83/189/EEG wordt als volgt gewijzigd:

- 1) De titel van de richtlijn wordt door de volgende titel vervangen:

Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en voorschriften betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

2) Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

- a) na punt 1 wordt een nieuw punt ingevoegd:
2) "dienst": elke dienst die langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verricht wordt.
- b) de punten 2 en 3 worden respectievelijk de punten 3 en 4
- c) er wordt een nieuw punt 5 ingevoegd:
5) "voorschrift betreffende diensten": een eis betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten als bedoeld in punt 2 van dit artikel, met name bepalingen met betrekking tot de dienstverlener, de diensten en de afnemer van diensten, met uitzondering van voorschriften die niet specifiek betrekking hebben op de in datzelfde punt gedefinieerde diensten.
- d) de punten 4 tot en met 10 worden respectievelijk de punten 6 tot en met 12
- e) punt 9 (nieuw punt 11), eerste alinea, wordt vervangen door het volgende:
"technisch voorschrift": een technische specificatie of andere eis of een voorschrift betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een Lid-Staat of in een groot deel van een Lid-Staat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de Lid-Staten die de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een produkt, alsmede de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener verbieden.

De facto technische voorschriften zijn met name:

- *wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van een Lid-Staat die hetzij verwijzen naar technische specificaties, andere eisen of voorschriften betreffende diensten, hetzij naar beroepscodes of praktijkrichtlijnen die zelf betrekking hebben op technische specificaties, andere eisen of*

voorschriften betreffende diensten en waarvan de naleving aan de voorschriften welke in deze wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgesteld een vermoeden van overeenstemming toekent;

- vrijwillige overeenkomsten waarbij de overheid partij is en die in het algemeen belang gericht zijn op de naleving van technische specificaties, andere eisen of voorschriften betreffende diensten, met uitsluiting van bestekken voor overheidsopdrachten;
- technische specificaties of andere eisen die vergezeld gaan van fiscale of financiële maatregelen die van invloed zijn op het verbruik van produkten of het gebruiken van diensten doordat zij naleving van die technische specificaties, andere eisen of voorschriften betreffende diensten aanmoedigen; hieronder vallen niet de technische specificaties, andere eisen en voorschriften betreffende diensten in verband met de nationale stelsels van sociale zekerheid;

f) punt 10 (nieuw punt 12) wordt vervangen door:

12) "ontwerp voor een technisch voorschrift": de tekst van een technische specificatie, een andere eis of een voorschrift betreffende diensten, met inbegrip van bestuursrechtelijke bepalingen, die is uitgewerkt met de bedoeling deze als technisch voorschrift vast te stellen of uiteindelijk te doen vaststellen, en die zich in een zodanig stadium van voorbereiding bevindt dat er nog ingrijpende wijzigingen in kunnen worden aangebracht.

3) Artikel 8, lid 1, laatste alinea, wordt vervangen door:

Wat de in artikel 1, punt 11, derde streepje, bedoelde technische specificaties, andere eisen en voorschriften betreffende diensten betreft, kunnen de opmerkingen of uitvoerig gemotiveerde meningen van de Commissie of de Lid-Staten alleen betrekking hebben op het aspect dat eventueel een belemmering vormt voor het handelsverkeer of het vrije verkeer van diensten en niet op het fiscale of financiële aspect van de maatregel.

4) Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

a) lid 2, eerste alinea, wordt vervangen door de volgende tekst:

De Lid-Staten stellen

- *de goedkeuring van een ontwerp voor een technisch voorschrift in de vorm van een vrijwillige overeenkomst in de zin van artikel 1, punt 11, tweede alinea, tweede streepje, vier maanden uit,*

- *onverminderd de leden 3, 4 en 5 de goedkeuring van elk ander ontwerp voor een technisch voorschrift zes maanden uit,*

te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 8, lid 1, bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie of een andere Lid-Staat binnen een termijn van drie maanden na die datum een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft, dat de beoogde maatregel aspecten heeft die eventueel belemmeringen kunnen inhouden voor het vrije verkeer van goederen of diensten of voor de vrijheid van vestiging van verrichters van diensten in het kader van de interne markt.

b) lid 7 wordt vervangen door de volgende tekst:

De leden 1 tot en met 5 zijn niet van toepassing als een Lid-Staat om dringende redenen wegens een ernstige en onvoorzienbare situatie die verband houdt met de bescherming van de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, en in het geval van voorschriften betreffende diensten ook met de bescherming van de openbare orde, op zeer korte termijn technische voorschriften moet uitwerken en deze onmiddellijk daarop moet vaststellen en zonder uitstel moet invoeren, zonder dat enig overleg mogelijk is. In de in artikel 8 bedoelde mededeling vermeldt deze Lid-Staat de motieven die de urgentie van de betrokken maatregelen rechtvaardigen. De Commissie spreekt zich op zo kort mogelijke termijn uit over de mededeling. Indien misbruik wordt gemaakt van deze procedure, neemt zij passende maatregelen. Het Europees Parlement wordt door de Commissie op de hoogte gehouden.

5) Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

a) lid 1, eerste en tweede streepje, worden vervangen door:

- *zich voegen naar dwingende communautaire besluiten die de aanneming van technische voorschriften of voorschriften betreffende diensten tot gevolg hebben;*
- *voldoen aan de uit een internationale overeenkomst voortvloeiende verplichtingen die de aanneming van gemeenschappelijke technische voorschriften of voorschriften betreffende diensten in de Gemeenschap tot gevolg hebben;*

b) punt 1, zesde streepje, wordt vervangen door:

- *zich beperken tot het wijzigen van een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, punt 11, van de onderhavige richtlijn, overeenkomstig een verzoek van de Commissie, ten einde een belemmering voor het handelsverkeer of voor het vrije verkeer van diensten op te heffen.*

c) in de leden 3 en 4 wordt de verwijzing naar artikel 1, punt 9, vervangen door: artikel 1, punt 11

d) lid 4 wordt als volgt gewijzigd:

4. *Artikel 9 is niet van toepassing op de in artikel 1, punt 11, tweede alinea, derde streepje, bedoelde technische specificaties, andere eisen en voorschriften betreffende diensten.*

Artikel 2

1. De Lid-Staten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om vóór 31 december 1997 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de Lid-Staten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De voorschriften voor deze verwijzing worden vastgesteld door de Lid-Staten.

2. De Lid-Staten delen de Commissie de tekst van de bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Deze richtlijn is gericht tot de Lid-Staten.

Gedaan te Brussel,

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. BENAMING VAN DE MAATREGEL

Voorstel voor een Richtlijn van het Parlement en de Raad houdende derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften

2. BETROKKEN BEGROTINGSLIJN.

A2510 : Verplichte comité's

3. RECHTSGRONDSLAG

Voorstel voor een Richtlijn van het Parlement en de Raad houdende derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften

4. OMSCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

4.1 Algemene doelstelling:

Met het voorstel wordt beoogd een procedure in te voeren voor de uitwisseling van inlichtingen en administratieve samenwerking tussen de nationale en communautaire autoriteiten voor regelgevingsvraagstukken met betrekking tot de diensten van de informatiemaatschappij. Met name dient elke Lid-Staat de Commissie en de andere Lid-Staten in kennis te stellen van ontwerpen van nationale regels die betrekking hebben op deze diensten: voor de inwerkingtreding daarvan zou een minimum-bevriezingsperiode gelden van drie maanden, tijdens welke de samenhang en de verenigbaarheid van het ontwerp met het bestaande communautaire recht, en met name met de regels betreffende de interne markt, kan worden geverifieerd.

4.2 Looptijd van de maatregel en voorwaarden voor de verlenging daarvan:

De werkzaamheden van het in de artikelen 5 en 6 van Richtlijn 83/189 bedoelde Comité die verband houden met zijn bevoegdheden op het gebied van de diensten van de informatiemaatschappij, zouden onmiddellijk na de vaststelling van het eerdergenoemde voorstel voor een richtlijn kunnen beginnen (mogelijk met ingang van 1997), om eerst de omzetting en daarna de werking van deze richtlijn te vergemakkelijken.

5. INDELING VAN DE UITGAVEN

- 5.1 Niet-verplichte uitgaven
- 5.2 Niet-gesplitste kredieten

6. AARD VAN DE UITGAVEN

Vergoeding van de reis- en verblijfskosten van de leden van het Permanent Comité op het gebied van normen en technische voorschriften (Comité 03C0210) voor aanvullende bijeenkomsten die noodzakelijk zijn geworden door de vaststelling van het voornoemde voorstel voor een richtlijn.

7. FINANCIËLE GEVOLGEN (voor onderdeel B)

Geen

8. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN

De controle van de declaraties zal worden uitgevoerd door het secretariaat van het Comité, dat verzorgd wordt door DG XV.

9. ELEMENTEN VOOR EEN KOSTEN- BATENANALYSE

9.1 Specifieke kwantificeerbare doelstellingen en doelgroep

Het voorstel heeft tot doel de werking van de interne markt zeker te stellen en te vergemakkelijken door inconsistentie in de regelgeving en onverenigbaarheid met de vrijheden van de interne markt te voorkomen. Een hernieuwde versplintering van de interne markt zou ertoe leiden dat de economische groei van de sector online diensten, die in volle ontwikkeling is, in gevaar wordt gebracht (het wereldwijde aantal gebruikers van Internet groeit met ongeveer een miljoen per maand).

In de sector nieuwe diensten zal slechts worden geïnvesteerd indien er vooruitzichten op ontwikkeling op communautaire schaal zijn; de nationale markten, die juridisch opgesplitst zijn, zouden niet voldoende rendabel zijn om investeringsprogramma's te rechtvaardigen.

9.2 Motivering van de maatregel

Het initiatief wordt genomen in het belang van de werking van de interne markt, waartoe de Gemeenschap bij uitsluiting bevoegd is en waardoor subsidiariteit in het onderhavige geval niet van toepassing is.

Het voorstel omvat geen harmonisatie, noch regels van materieel recht.

Het omvat veeleer eenvoudige procedureregels, waarbij overigens hetzelfde comité wordt gebruikt dat reeds werkzaam was in het kader van Richtlijn 83/189, voor welke richtlijn wijzigingsplannen bestaan en waarvan het nut reeds sinds meer dan een decennium is bewezen.

Gelet op het grote aantal normatieve initiatieven die momenteel in de Lid-Staten worden voorbereid om te beantwoorden aan de behoeften die zijn ontstaan door de komst van de informatiemaatschappij, is een gecoördineerde benadering op communautair niveau noodzakelijk voor deze nieuwe diensten, die per definitie grensoverschrijvend zijn, zowel om de ontwikkeling van deze economische sector in de interne markt veilig te stellen als om een doelmatiger bescherming van de relevante algemene belangen te waarborgen (bij voorbeeld de bescherming van minderjarigen, consumenten, de openbare zeden, enzovoorts).

Bovendien wordt met het niet-vertrouwelijke karakter van de kennisgevingen, die in het kader van de richtlijn worden gedaan, rekening gehouden met het belang van de marktdeelnemers in deze sector om hun standpunt ten aanzien van de toekomstige regelgevingsinitiatieven kenbaar te kunnen maken, binnen een voldoende doorzichtig, samenhangend en stabiel regelgevingskader voor de uitoefening en de ontwikkeling van hun activiteiten.

Ten slotte zou het ontbreken van het voorgestelde mechanisme problemen opleveren voor de interne middelen waarover de Commissie beschikt voor het voeren van eventuele inbreukprocedures ten aanzien van toekomstige nationale bepalingen die onverenigbaar zijn met het communautaire recht.

9.3 Controle en beoordeling van de maatregel

Artikel 3 van de richtlijn bepaalt dat de Commissie tweejaarlijks verslag uitbrengt aan het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité over de resultaten van de toepassing van de richtlijn. Eventuele wijzigingen van het voorgestelde systeem kunnen bij deze gelegenheid te berde worden gebracht.

10. ADMINISTRATIEKOSTEN (DEEL A VAN ONDERDEEL III VAN DE ALGEMENE BEGROTING)

De daadwerkelijke vrijmaking van de noodzakelijke administratieve middelen volgt uit het jaarlijkse besluit van de Commissie met betrekking tot de toewijzing van de middelen, rekening houdende met de bijkomende posten en begrotingskredieten die haar zijn toegestaan door de begrotingsautoriteit.

10.1 Effect op het aantal posten

Soorten posten		Personeel nodig voor het beheer van de maatregel		waarvan		looptijd
		vaste posten	tijdelijke posten	personeel van het betrokken DG of de betrokken dienst	door beroep op bijkomend personeel	onbepaald
Ambtenaren of tijdelijke functionarissen	A	1		1		
	B	1		1		
	C					
Andere middelen						
Totaal		2		2		

10.2 Globaal financieel effect van de bijkomende middelen aan personeel

Niet van toepassing

(ecu)

	Bedragen	Berekeningswijze
Ambtenaren/tijdelijke functionarissen		
Andere middelen		
Totaal		

10.3 Stijging van de overige werkingsuitgaven als gevolg van de handeling

(ecu)

Begrotingspost (nummer en titel)	Bedragen	Berekeningswijze
A2510 Verplichte comité's	22.000	15 nationale experts die twee aanvullende bijeenkomsten per jaar houden van het permanent Comité op het gebied van normen en technische voorschriften 2x11.000 (gemiddelde kosten) = 22.000 ecu
Totaal	22.000	

COM(96) 392 def.

DOCUMENTEN

NL

15 16 10

Catalogusnummer : CB-CO-96-411-NL-C

ISBN 92-78-07824-7

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg