

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het

- **Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten**
- **Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming**
- **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van de Europese Autoriteit voor de elektronische-communicatiemarkt**

COM(2007) 697 final — 2007/0247 (COD)

COM(2007) 698 final — 2007/0248 (COD)

COM(2007) 699 final — 2007/0249 (COD)

(2008/C 224/11)

De Europese Commissie heeft op 10 december 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over de volgende voorstellen:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van de Europese Autoriteit voor de elektronische-communicatiemarkt

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 mei 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer HERNANDEZ BATALLER.

Het Comité heeft tijdens zijn op 28 en 29 mei 2008 gehouden 445e zitting (vergadering van 29 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 80 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat achter de doelstelling van de Commissie om consumenten zoveel mogelijk profijt te laten trekken van de markt voor elektronische communicatie, ervoor te zorgen dat geen concurrentievervalsingen of -beperkingen optreden, innovatie en efficiënte investeringen in infrastructuur te stimuleren en een efficiënt gebruik en beheer van het radiospectrum en van nummers te promoten.

1.2 De elektronische-communicatiesector is in technologisch opzicht zeer innovatief en bovendien uiterst dynamisch. Het EESC kan zich dan ook vinden in het regelgevingskader en in de voorgestelde wijzigingen, die neerkomen op het volgende:

1.2.1 Gedecentraliseerde regulering in de lidstaten waarbij de nationale autoriteiten verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de markten volgens een gemeenschappelijke set beginselen en

procedures. Tegelijkertijd wordt de onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instanties (NRI's) wat het dagelijks bestuur en het nemen van besluiten betreft versterkt, wordt ervoor gezorgd dat NRI's kunnen beschikken over een eigen begroting en voldoende personele middelen, en krijgen ze meer bevoegdheden inzake het toezicht op de naleving.

1.2.2 De voltooiing van de interne markt, waarbij de Commissie bepaalde bevoegdheden krijgt toegewezen voor de transnationale markten, die het niveau van de lidstaten te boven gaan.

1.2.3 Relevantere wetgeving: sommige bepalingen worden aangepast aan technologische en marktontwikkelingen en verouderde en overbodige bepalingen, of bepalingen die nergens meer betrekking op hebben, worden geschrapt.

1.2.4 Een doelmatige strategie voor spectrumbeheer teneinde een Interne Europese Informatieruimte te verwezenlijken.

1.2.5 Functionele scheiding, waartoe NRI's na goedkeuring van de Commissie in uitzonderingsgevallen kunnen besluiten om te bewerkstelligen dat alle downstreamexploitanten, met inbegrip van de eigen downstreamafdelingen van de verticaal geïntegreerde exploitant, volledig gelijkwaardige toegangsproducten kunnen worden geleverd.

1.2.6 Betrouwbare en veilige communicatie van informatie via de elektronische-communicatienetwerken. Met het oog daarop zal de Autoriteit bijdragen aan de harmonisatie van passende technische en organisatorische veiligheidsmaatregelen door deskundig advies te verlenen.

1.2.7 Een betere rechtspositie van consumenten in verband met bepaalde contractuele aspecten, de transparantie en publicatie van informatie, beschikbaarheid van diensten, informatie- en hulpdiensten en nummerportabiliteit. Met de voorstellen wordt echter niet het in het EG-Verdrag vastgelegde niveau van consumentenbescherming bereikt, omdat andere aspecten — zoals regulering van de dienstverlening aan klanten, minimumkwaliteitsniveaus, sanctieclausules en gezamenlijke aanbesteding van diensten en eind-apparatuur — buiten beschouwing blijven.

1.2.8 Betere bescherming van de persoonlijke levenssfeer, al is geen van de voorstellen in dit verband ambitieus genoeg. Neem de bescherming tegen spam, waarbij volgens het EESC heel duidelijk zou moeten worden uitgegaan van het beginsel dat het uitsluitend toegestaan is om consumenten commerciële e-mails te sturen als dezen daar expliciet toestemming voor hebben gegeven.

1.3 Het is een goede zaak dat de Commissie eindapparatuur binnen het regelgevingskader wil brengen; dat zal toegankelijkheid van deze apparatuur voor eindgebruikers met een handicap ten goede komen. Het EESC is eveneens ingenomen met de bindende maatregelen om ervoor te zorgen dat gehandicapten in het kader van de universele dienstverlening even gemakkelijk als andere eindgebruikers gebruik kunnen maken van openbare telefoondiensten, inclusief hulpdiensten, telefonische-inlichtingendiensten en telefoongidsen.

1.4 Vereenvoudiging en vermindering van de administratieve kosten is belangrijk. Met een flexibeler spectrumbeheer worden administratieve procedures gestroomlijnd en kunnen exploitanten gemakkelijker gebruik maken van het spectrum. De lidstaten moeten kunnen werken met uitzonderingen van technische aard en met meer omvangrijke uitzonderingen ter verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang, bijvoorbeeld culturele verscheidenheid en meertaligheid, vrijheid van meningsuiting en pluralisme in de media, sociale en territoriale samenhang en veiligheid. Hierbij dienen de technische, sociale, culturele en politieke behoeften van alle lidstaten in het licht

van hun wetgeving en conform het EU-recht in aanmerking te worden genomen.

1.5 Als schakel tussen de Commissie en de NRI's zou de op te richten Europese Autoriteit voor de elektronische-communicatiemarkt, die onafhankelijk van de Commissie moet gaan werken en de bevoegdheden van de NRI's zal versterken, goede diensten kunnen bewijzen bij het in kaart brengen en analyseren van markten en het aandragen van oplossingen voor marktproblemen, de harmonisering van het gebruik van het radiospectrum of het in kaart brengen van transnationale markten — zaken waarbij afstemming op Europees niveau onontbeerlijk is.

2. Inleiding

2.1 In 2002 viel het besluit om de telecommunicatiemarkt te hervormen. Dit leidde tot een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie die zowel vaste als draadloze satelliet- en terrestrische netwerken omvat en bestaat uit de kader-richtlijn, de toegangsrichtlijn, de vergunningenrichtlijn, de universele-dienstverleningsrichtlijn en de richtlijn inzake de behandeling van persoonlijke gegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in deze sector.

2.2 Doel van dit regelgevingskader was om nieuwe exploitanten een betere toegang te verschaffen tot de bestaande infrastructuur, voor meer investeringen in alternatieve infrastructuur te zorgen en consumenten meer keuze en lagere prijzen te bieden.

2.3 Er wordt uitgegaan van het beginsel van gedecentraliseerde regulering in de lidstaten, waarbij de nationale autoriteiten verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de markten volgens een gemeenschappelijke set beginselen en procedures.

2.4 Er wordt een „minimumniveau van harmonisatie” voorgesteld, waarbij de NRI's of de lidstaten zelf de uitvoeringsmaatregelen kunnen bepalen.

2.5 Doel van het regelgevingskader is het geleidelijk terugdringen van sectorspecifieke regelgeving ex ante naarmate de mededinging op de markt tot ontwikkeling komt. Dit zal gebeuren door middel van een aanbeveling waarin de Commissie bepaalt welke elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

2.5.1 Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt. De bepaling van relevante markten kan en zal mettertijd veranderen, naarmate de kenmerken van producten en diensten zich ontwikkelen en de mogelijkheden voor vraag- en aanbods substitutie veranderen. Zie in dit verband de aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ PB C 344, 28-12-2007, blz. 65

3. De voorstellen van de Commissie

3.1 De Commissie streeft naar een ingrijpende wijziging van de Europese wetgeving inzake elektronische communicatie (hierna „regelgevingskader”) en heeft daartoe het volgende gepubliceerd:

- twee ontwerprichtlijnen: de ene ter wijziging van de kaderrichtlijn (de toegangsrichtlijn en de vergunningenrichtlijn) en de andere ter wijziging van de universele-dienstverleningsrichtlijn en de richtlijn de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
- een voorstel voor een verordening tot oprichting van de Europese Autoriteit voor de elektronische-communicatiemarkt (hierna de „Autoriteit”).

3.2 Deze voorstellen dienen om het Europese regelgevingskader voor elektronische communicatie af te stemmen op de behoeften van de NRI's en van de aanbieders en gebruikers van goederen en diensten.

3.3 De bedoeling is om voor de digitale economie een samenhangend regelgevingskader te creëren waarbij de voordelen van de voltooiing van de interne markt worden benut. De voorstellen behelzen de volgende aspecten:

3.4 Het voorstel tot wijziging van de kaderrichtlijn, de toegangrichtlijn en de vergunningenrichtlijn:

- a) Bij het beheer van het spectrum dienen de lidstaten de betrokken partijen te raadplegen als zij een uitzondering willen maken op de beginselen van technologie- en dienstenneutraliteit, zelfs wanneer zij hierbij het algemeen belang voor ogen hebben.
- b) De samenhang van het regelgevingskader wordt versterkt door een aantal procedurele elementen in het marktherzieningsproces te verduidelijken. De Commissie heeft hierbij de mogelijkheid om zelf een marktanalyse uit te voeren wanneer een NRI zich niet tijdig van deze taak heeft gekweten.
- c) De verplichtingen op het gebied van de veiligheid en integriteit van de netten worden versterkt; nieuwe bepalingen breiden de draagwijdte van de eisen inzake integriteit die voor telefoondiensten golden uit tot mobiele en IP-netwerken.
- d) Met diverse criteria voor de onafhankelijkheid van de NRI's, tegen wier besluiten in beroep kan worden gegaan, worden de juridische garanties van de betrokken partijen versterkt. Van de uitvoering van NRI-maatregelen kan worden afgezien als mocht blijken dat deze ernstige en onherstelbare schade veroorzaken.
- e) Met het oog op de behoeften van kwetsbare groepen worden aan eindapparatuur technische eisen gesteld om ervoor te zorgen dat gehandicapten er gemakkelijk gebruik van kunnen maken. Ook worden de doelstellingen van NRI's wat oudere gebruikers en gebruikers met bijzondere sociale behoeften betreft bijgewerkt.
- f) Met toestemming van de Commissie mogen NRI's een functionele scheiding opleggen.

g) Er wordt een gemeenschappelijke selectieprocedure vastgelegd.

h) Ten slotte krijgen NRI's meer bevoegdheden inzake het toezicht op de naleving. Dit biedt hun de mogelijkheid specifieke voorwaarden te verbinden aan algemene machtigingen om ervoor te zorgen dat het spectrum ook toegankelijk is voor gebruikers met een handicap, dat auteurs- en intellectuele eigendomsrechten worden gerespecteerd en dat de autoriteiten in geval van imminente dreigingen met het publiek kunnen communiceren.

3.5 Met het voorstel tot wijziging van de regelingen inzake de universele dienst en gebruikersrechten, de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie, en de samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming trekt de Commissie de lijn door van haar wetgevende aanpak in de sector.

3.5.1 Hiermee erkent de Commissie dat concurrentie op zichzelf niet volstaat om in de behoeften van alle burgers te voorzien en te garanderen dat de rechten van gebruikers worden gerespecteerd. Vandaar de speciale bepalingen om de universele dienstverlening overeind te houden en de rechten van gebruikers te beschermen en persoonsgegevens te beschermen.

3.5.2 De Commissie wil met name de prijzen transparanter maken en de informatie voor eindgebruikers verbeteren door exploitanten te verplichten om actuele, vergelijkbare, adequate en gemakkelijk toegankelijke informatie te publiceren en de NRI's in staat te stellen om dit van exploitanten te eisen.

3.5.3 Met maatregelen voor het behoud van telefoonnummers wil de Commissie ervoor zorgen dat consumenten gemakkelijk naar een andere aanbieder kunnen overstappen (dit moet binnen maximaal een dag kunnen gebeuren, en de NRI's worden gemachtigd om aanbieders te weerhouden van ontmoedigende praktijken). Wat de informatie over de locatie van personen die hulpdiensten bellen betreft worden de eisen aangescherpt. Zo moeten bijvoorbeeld autoriteiten die dergelijke oproepen ontvangen van informatie worden voorzien.

3.5.4 Hadden de lidstaten tot nu toe de „mogelijkheid” om speciale maatregelen ten bate van gehandicapte gebruikers te nemen, nu worden ze daartoe „verplicht”. De NRI's worden in dit verband gemachtigd om exploitanten aan te zetten tot de publicatie van informatie die van belang is voor deze gebruikers.

3.5.5 De NRI's wordt de bevoegdheid verleend om een daling van de kwaliteit van de dienstverlening te voorkomen door minimumkwaliteitsniveaus vast te stellen voor netwerktransmissiediensten voor eindgebruikers en om, wanneer geen onderneming als een universele dienstverlener is aangewezen, de tarieven voor eindgebruikers te monitoren.

3.5.6 Er wordt een meldingsplicht ingevoerd bij inbreuken op de beveiliging van het netwerk, resulterend in het verlies of de compromittering van persoonsgegevens, en tevens worden eindgebruikers geïnformeerd over de voorzorgsmaatregelen die zij kunnen nemen om eventuele schade te minimaliseren.

3.5.7 Het gebruik van „spyware” en andere kwaadaardige software blijft verboden, ongeacht de gehanteerde methode voor de aflevering en installatie ervan op de apparatuur van de eindgebruiker. Daarnaast wordt de bestrijding van ongevreemde commerciële communicatie (spam) kracht bijgezet met de bepaling dat aanbieders van internetdiensten juridische actie mogen inleiden tegen spammers.

3.6 Ten slotte is er het voorstel om een „Autoriteit” op te richten. Deze is verantwoordelijk schuldig aan het Europees Parlement, omvat een raad van regelgevers met de hoofden van de nationale regelgevende instanties van alle EU-lidstaten en vervangt de Europese Groep van regelgevende instanties (ERG) ⁽²⁾.

3.6.1 De Autoriteit verleent deskundig advies aan de Commissie bij de besluitvorming over bepaalde onderwerpen, fungeert als een centrum van expertise voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten op Europees niveau en neemt ook de taken van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) over.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC is ingenomen met de voorstellen van de Commissie, aangezien zij hiermee de regulering en het beheer van de Europese elektronische-communicatiesector op het oog heeft.

4.1.1 Het EESC staat ook achter de doelstelling van de Commissie om de telecomsector open te stellen voor concurrentie en investeringen in breedbandnetten (alle technologieën: vast, mobiel en satelliet ⁽³⁾) te bevorderen en de doelstelling om mede tegen de achtergrond van de digitalisering van audiovisuele diensten sterker in te zetten op de toekomst van internet — het „internet van de dingen” en het semantisch web — alsook op een optimaal spectrumbeheer op de interne markt. Een en ander is in het belang van alle consumenten en bedrijven, die technisch hoogwaardige telecommunicatienetten en -diensten nodig hebben.

4.1.2 Het huidige regelgevingskader van de telecomsector heeft gezorgd voor:

- grote vooruitgang: de markten zijn dynamischer en meer open geworden, zoals ook blijkt uit het twaalfde verslag van de Commissie over de stand van zaken van de regelgeving voor de sector;
- bestrijding van grote ongelijkheden tussen exploitanten, waar de oude staatsmonopolies hun voordeel mee deden.

4.2 Het is tevens een goede zaak dat elektronische communicatie, en dus alle transmissienetten en dienstverlening in deze sector, voortaan ook onder de regelgeving zullen vallen.

4.3 Het EESC is niet alleen te spreken over de verbetering van de technische en beheersaspecten (zie hierboven), maar ook over het grote aantal bepalingen die bedoeld zijn om de rechtspositie van de gebruikers van elektronische-communicatiediensten te verbeteren en over de procedurele en bestuursrechtelijke

garanties voor exploitanten, die zullen waarborgen dat de genoemde bepalingen ook daadwerkelijk worden toegepast (recht van betrokken partijen om gehoord te worden, verplichting om besluiten met redenen te omkleeden, voorlopige maatregelen en beroepsrecht). Deze garanties liggen in het verlengde van het „recht op behoorlijk bestuur”, dat in artikel 41 van het Handvest van grondrechten wordt genoemd.

4.4 Het EESC is er vooral mee ingenomen dat de verzoeken die het in eerdere adviezen heeft geformuleerd in de voorstellen zijn verwerkt. Deze hebben betrekking op:

- de verplichting van de lidstaten om maatregelen ten gunste van gehandicapte gebruikers te nemen ⁽⁴⁾ ter verwezenlijking van de doelstellingen van het Europese handvest van grondrechten en van de VN-conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap;
- de grondbeginselen van spectrumbeheer (aangezien het spectrum van openbaar belang is en uit economisch, sociaal en ecologisch oogpunt beheerd moet worden); naast technologische en dienstneutraliteit moeten deze beginselen zorgen voor culturele en linguïstische diversiteit, vrijheid van meningsuiting en pluraliteit van de media, waarbij de technische, sociale, culturele en politieke behoeften van alle lidstaten in aanmerking kunnen worden genomen ⁽⁵⁾.

4.4.1 Met het oog op de culturele en taaldiversiteit is het belangrijk gebruik te maken van de diakritische tekens van de verschillende talen en van Cyrillische, Griekse en andere letters en te voorkomen dat deze bij de transmissie van elektronische teksten vervormd worden; er mag ook geen duurder tarief worden aangerekend voor het gebruik van letters met diakritische tekens in sms-berichten.

4.5 Het EESC kan zich eveneens vinden in de voorstellen van de Commissie met betrekking tot de volgende aspecten:

- a) de vereenvoudiging van de marktanalyseprocedures, waardoor voor de NRI's de administratieve rompslomp minder wordt en de bestuurskosten van exploitanten omlaag gaan;
- b) de verbetering van de veiligheid en de integriteit van de netten, een maatregel die garant staat voor een betrouwbaar gebruik van elektronische communicatie;
- c) de grotere onafhankelijkheid van de NRI's; door ervoor te zorgen dat ze een eigen onafhankelijk budget en voldoende personeel krijgen wordt de eventuele invloed van andere overheidsorganen op hun dagelijks bestuur aan banden gelegd.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Aangezien de voorstellen van de Commissie bedoeld zijn om enerzijds de nationale wetgevingen op het gebied van elektronische communicatie beter op elkaar af te stemmen, en anderzijds een EU-orgaan op te richten, is het van belang erop te wijzen dat deze voorstellen uitsluitend artikel 95 van het EG-Verdrag als rechtsgrond hebben.

⁽²⁾ De ERG werd opgericht bij Besluit 2002/627/EG van de Commissie van 29 juli 2002, laatstelijk gewijzigd bij Besluit 2007/804/EG van de Commissie van 6 december 2007, PB L 328 van 8.12.2007, blz. 43.

⁽³⁾ Zie EESC-advies PB C 44, 16.2.2008, blz. 50; rapporteur: de heer Retureau

⁽⁴⁾ Verkennend advies „Toekomstige wetgeving inzake elektronische toegankelijkheid”, PB C 175, 27.7.2007, blz. 91-95.

⁽⁵⁾ PB C 151, 17.6.2008, blz. 25.

5.1.1 Maar hoewel dit zeker een juiste en afdoende rechtsgrond kan zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen ⁽⁶⁾, dient de Commissie er krachtens de jurisprudentie van het Hof van Justitie op toe te zien dat de te nemen maatregelen ook daadwerkelijk hun sporen nalaten in de nationale wetgevingen (zodat deze gewijzigd worden) en op EU-niveau een aantal aspecten precies regelen, namelijk de verbetering van de positie van consumenten en gebruikers van elektronische communicatie en de juridische en procedurele waarborgen die in de voorstellen worden genoemd ⁽⁷⁾.

5.1.2 Met andere woorden: een paar simpele cosmetische aanpassingen van de huidige regelgeving zijn niet genoeg.

5.1.3 Dit geldt ook voor de „Autoriteit”, waarvan de oprichting zonder meer te wettigen is als zij, overeenkomstig haar bevoegdheden, kan bijdragen aan een uniforme en efficiënte toepassing van het brede scala aan voorgestelde bepalingen.

5.1.4 De oprichting van deze Autoriteit strookt met het subsidiariteitsbeginsel, terwijl de huidige samenwerking

- a) weinig structuur kent en er inefficiënte mechanismen worden gebruikt die tot marktfragmentatie leiden;
- b) niet garant staat voor gelijke voorwaarden voor in verschillende lidstaten gevestigde exploitanten;
- c) er niet voor zorgt dat consumenten profijt hebben van concurrentie en dat zij gebruik kunnen maken van grensoverschrijdende dienstverlening.

5.1.5 De oprichting van de Autoriteit is ook in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: zij zal dienst doen als een efficiënte schakel tussen de Commissie en de NRI's bij de behandeling van onderwerpen waarvoor afstemming op Europees niveau een vereiste is.

5.2 De Autoriteit zou als exclusief forum moeten dienen voor de samenwerking tussen de NRI's bij het waarnemen van hun uit de regelgeving voortvloeiende verantwoordelijkheden.

5.2.1 Om te kunnen bepalen of de Autoriteit transparant en onafhankelijk in haar activiteiten is en hierover rekenschap aflegt, wacht het EESC de geplande evaluatie van haar functioneren af. Dan kan het ook nagaan of de bevoegdheden van de NRI's zijn versterkt door ze op hun solide en duidelijke wijze in de EU-wetgeving te verankeren.

5.3 Wat het legislatieve karakter van het voorgestelde regelgevingskader betreft: het verdient aanbeveling om naast de beginselen en normen voor vrije concurrentie op de interne markt ook specifieke criteria toe te passen ter regulering van de sector ⁽⁸⁾. Vooral in dit geval is dat de juiste aanpak, omdat er anders dan in andere sectoren in de elektronische-communicatiesector bestuurlijke, op gecompliceerde marktanalyses stoevende ingrepen *ex ante* nodig zijn ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 2-5-2006, zaak C-436/03

⁽⁷⁾ Rechtsgronden 44 en 45

⁽⁸⁾ Zie BAVASSO, A: „Electronics Communications: A New Paradigm for European Regulation”, CML Rev. 41, 2004, S. 110 ff.

⁽⁹⁾ De STREEL, A: „The Integration of Competition Law Principles in the New European Regulatory Framework for Electronics Communications”, World Competition, 26, 2003, S. 497.

5.3.1 Met het regelgevingskader wordt er terecht naar gestreefd om de sectorspecifieke regulering *ex ante* geleidelijk af te schaffen naarmate de concurrentie in de sector van de grond komt. Dit wordt door de Commissie sinds enige tijd al stap voor stap gedaan, bijvoorbeeld door middel van haar aanbeveling van 17 december 2007. Gezien de dynamiek van de elektronische-communicatiesector hoopt het EESC dat dit soort interventie-maatregelen door de verdere ontwikkeling van producten en diensten en de vervangingsmogelijkheden overbodig worden.

5.3.2 Het opleggen van een functionele scheiding is een uitzonderlijke maatregel die met grote terughoudendheid moet worden toegepast. Uitsluitend NRI's zouden hiertoe over moeten mogen gaan, en dan nog alleen na toestemming van de Commissie, die op haar beurt de nieuwe Autoriteit om advies zou moeten vragen.

5.3.3 Een dergelijke ingreep is alleen te rechtvaardigen als men er na herhaalde pogingen niet in geslaagd is om discriminatie op de betrokken markten uit te bannen en als er, nadat andere mogelijke maatregelen geen soelaas hebben kunnen bieden, niet of nauwelijks uitzicht is op concurrentie op het gebied van de infrastructuur.

5.4 In de voor deze sector voorgestelde bepalingen blijft echter een aantal kwesties buiten beschouwing die betrekking hebben op enerzijds de efficiënte en transparante toepassing van de criteria van vrije concurrentie tussen exploitanten en dienstverleners op de EU-markt, en enerzijds enkele elementaire aspecten van de rechten van gebruikers.

5.5 Ten eerste moet het begrip „nationale veiligheid”, waarvoor de lidstaten krachtens artikel 3 bis, lid 2, laatste streepje, van het EG-Verdrag zoals gewijzigd bij het Verdrag van Lissabon exclusief verantwoordelijk zijn, goed worden afgebakend.

5.5.1 Door deze erkenning van niet geregelde bevoegdheden is er een grote speelruimte om te bepalen in welke gevallen en bij welke maatregelen om redenen van nationale veiligheid mag worden afgeweken van de sectorspecifieke en mededingingsrechtelijke normen en beginselen in de voorstellen van de Commissie.

5.5.2 Momenteel is het krachtens nationale bepalingen inzake de elektronische communicatiesector aan de lidstaten om te bepalen welke telecommunicatienetten, -diensten, -installaties en -apparatuur voor de openbare veiligheid en uit defensie-oogpunt van essentieel belang zijn ⁽¹⁰⁾. In dit verband zou men de manier waarop het Galileo-project wordt uitgevoerd als richtsnoer kunnen nemen.

⁽¹⁰⁾ Zie voor een nadere analyse: MOREIRO GONZÁLEZ, Carlos J.: *Las cláusulas de Seguridad Nacional*. Iustel, 207, blz. 26-31 en 53-64.

5.6 Om bij de invoering van de nieuwe netten, met name de „nieuwe-generatie-netten”, de economische, sociale en territoriale samenhang niet in gevaar te brengen, moeten de publieke overheden, met inachtneming van de EU-wetgeving en de democratische beginselen, kunnen werken aan sociaaleconomische vooruitgang en een hoog niveau van werkgelegenheid. Dat maakt een evenwichtige en duurzame ontwikkeling mogelijk en legt de basis voor een *high-tech* elektronische-communicatiesector.

5.6.1 De interventie maatregelen moeten als doel hebben om met publieke middelen (met name geld van lokale overheden) de ontwikkeling van de nieuwe-generatie-netten een impuls te geven. Daarbij moet de technologische neutraliteit intact blijven en moet conform het evenredigheidsbeginsel worden voorkomen dat netten elkaar onnodig overlappen.

5.7 Met betrekking tot de invloed van het voorgestelde regelgevingskader op de rechten van gebruikers zij erop gewezen dat de Commissie in bepaalde omstandigheden dient na te gaan of het recht op toegang tot diensten van algemeen economisch belang wel wordt gerespecteerd ⁽¹⁾ (dit recht is niet alleen als grondrecht in artikel 36 van het EU-handvest van grondrechten verankerd, maar zal ook in artikel 16 van het EG-Verdrag en in het aan de Verdragen te hechten Protocol nr. 9 worden geregeld) en of er sprake is van vrije mededinging, een aspect dat in artikel 3 van het Verdrag van Lissabon niet als specifieke doelstelling van de EU zal worden opgevoerd en eveneens, op basis van het aan de Verdragen gehechte protocol inzake de interne markt en mededinging, aan een ad hoc-regulering zal worden onderworpen.

5.7.1 Hoewel het een goede zaak is dat de Commissie er in het voorstel over universele dienstverlening via een raadplegings-regeling voor wil zorgen dat de belangen van consumenten tijdens de besluitvorming terdege in aanmerking worden genomen, heeft helaas geen van de bepalingen betrekking op de rol die het maatschappelijk middenveld hierbij kan spelen. En dat terwijl het maatschappelijk middenveld de bevoegde supranationale organen van advies kan dienen over de in dit verband te nemen maatregelen en een bijdrage aan de besluitvorming daarover kan leveren, waarmee een efficiënte toepassing ervan in de EU gegarandeerd zou zijn.

5.7.2 Over de concrete aspecten van universele dienstverlening zal het EESC zich definitief uitspreken als het voorstel van de Commissie hierover, dat zij voor dit jaar heeft aangekondigd, is verschenen. Nu herhaalt het voorlopig de in dit verband toe te passen beginselen ⁽¹²⁾:

- a) de diensten dienen aan bepaalde kwaliteitsnormen te voldoen en moeten tegen een billijke, adequate en betaalbare prijs beschikbaar zijn;
- b) snelle toegang voor de gebruikers tot geavanceerde inlichtingen- en telecommunicatiediensten moet in alle regio's verzekerd zijn;
- c) alle consumenten moeten, ongeacht hun inkomen of locatie, gebruik kunnen maken van deze diensten en hebben recht op gelijke tarieven;

⁽¹⁾ Zie de adviezen CESE 267/2008 (goedgekeurd op 14-2-2008) en 976/2006 (goedgekeurd op 12-7-2006); rapporteur: de heer Hencks.

⁽¹²⁾ EESC-advies goedgekeurd tijdens de zitting van 28 februari en 1 maart 2001; PB C 139 van 11-5-2001, blz. 15.

d) alle aanbieders van telecommunicatiediensten moeten een billijke en niet-discriminerende bijdrage leveren tot het behoud en de verdere ontwikkeling van de universele dienst;

e) er moeten specifieke, voorspelbare en toereikende mechanismen bestaan om het voortbestaan van de universele dienst te garanderen en de verdere uitbouw ervan in het licht van technologische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken;

f) indien bijkomende principes worden vastgelegd om het algemeen belang te vrijwaren, moeten deze door de NRI's in acht worden genomen;

g) er dient op EU-niveau een „Forum” of „Waarnemingspost voor telecommunicatie” te worden opgericht, zodat de meningen van alle sociaaleconomische partijen en de overige actoren van het maatschappelijk middenveld in aanmerking kunnen worden genomen.

5.7.3 Wat universele dienstverlening betreft zouden in de richtlijn de volgende aspecten aan de orde moeten komen:

a) de noodzakelijke regulering van de klantendiensten van exploitanten, eventueel inclusief de bevoegdheid om een bepaald kwaliteitsniveau op te leggen zodra exploitanten deze diensten beginnen te verwaarlozen;

b) sanctieclausules, omdat die de rechtszekerheid ten goede komen;

c) contractwijzigingen;

d) een eventuele bevoegdheid voor NRI's om desgewenst aan alle diensten minimumkwaliteitsniveaus op te leggen;

e) gedetailleerde rekeningen en duurdere diensten — alle diensten die niets met elektronische communicatie als zodanig te maken hebben moet in de rekeningen worden gespecificeerd;

f) de gezamenlijke aanbesteding van diensten en eindapparatuur, waarbij in contractueel opzicht meer transparantie geboden is.

5.7.4 Met het voorstel inzake universele dienstverlening streeft de Commissie weliswaar naar een betere bescherming van de consument, maar dat betekent nog niet dat het in artikel 153 van het EG-Verdrag genoemde hoge beschermingsniveau ook *volledig* gegarandeerd is. Er wordt namelijk niets gezegd over het recht dat klanten in principe hebben om zonder boetes hun contracten van onbepaalde duur met netexploitanten of aanbieders van elektronische-communicatiediensten op te zeggen.

5.7.5 Op een aantal punten is er echter inderdaad sprake van een betere bescherming. Bijvoorbeeld:

— informatie over prijzen met transparante, actuele en onderling vergelijkbare tarieven en over de soorten diensten die worden aangeboden;

— de hervorming van verordening 2006/2004, die internationale samenwerking tegen bepaalde ongewenste praktijken — zoals *phishing* ⁽¹³⁾, *cyberstalking* en *spoofing* — mogelijk maakt.

⁽¹³⁾ Vorm van oplichting waarbij geprobeerd wordt om achter iemands bancaire inloggegevens te komen en met behulp daarvan geld van zijn bankrekening te halen.

5.8 Wat privacy en elektronische communicatie betreft is het voorstel zeker een vooruitgang ten opzichte van de huidige wetgeving. Op basis van de jurisprudentie van het Hof van Justitie zou de Commissie de vertrouwelijkheid van de communicatie en van het bijbehorende dataverkeer dat via de hiervoor bestemde publieke netten en diensten plaatsvindt beter moet waarborgen ⁽¹⁴⁾.

5.8.1 De grondrechten inzake elektronische communicatie — zoals de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de bescherming van persoonsgegevens, het communicatiegeheim en vertrouwelijkheid — alsmede bepaalde commerciële aspecten van de intellectuele eigendom zouden beter geregeld moeten worden.

5.8.2 Verder zijn er wat de veiligheid ⁽¹⁵⁾ betreft ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer maatregelen nodig om de

veiligheid van de netten te garanderen ⁽¹⁶⁾ en te zorgen voor het gebruik van goed versleuteld materiaal.

5.8.3 Het is een goede zaak dat de richtlijn ook geldt voor openbare communicatienetwerken die gegevensverzamelings- en identificatiesystemen ondersteunen (inclusief contactloze systemen zoals RFI-chips (Radio Frequency Identification) ⁽¹⁷⁾).

5.9 Wat *spam* betreft herhaalt het EESC zijn al eerder ⁽¹⁸⁾ ingenomen standpunt: in de wetgeving moet ondubbelzinnig worden uitgegaan van het beginsel dat berichten pas verstuurd mogen worden als de consument hier expliciet mee heeft ingestemd. Zijn belang — geen ongevraagde commerciële berichten ontvangen — dient te prevaleren. Er moet worden voorzien in alle maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat dit beginsel in acht wordt genomen. Daar horen eventueel ook efficiënte, passende en ontmoedigende sancties bij.

Brussel, 29 mei 2008

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
D. DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Zie met name het arrest van het Hof van Justitie van 29 januari 2008 (Zaak C-275/06).

⁽¹⁵⁾ Het EESC werkt aan een advies over bestrijding van fraude met een vervalsing van niet-contante betaalmiddelen (INT/417; R/CESE 480/2008).

⁽¹⁶⁾ Zie advies „Netwerk- en informatieveiligheid”, rapporteur: de heer Retureau; PB C 48 van 21-2-2002, blz. 20.

⁽¹⁷⁾ Zie advies „Radiofrequentie-identificatie (RFID)”, rapporteur: de heer Morgan; PB C 256 of 27-10-2007, blz. 66.

⁽¹⁸⁾ EESC-advies goedgekeurd tijdens de zitting van 24 en 25 januari 2001; PB C 123, 25-4-2001, blz. 53.