

12 Het Agentschap Telecom

R.S. Wertheim

Het Agentschap Telecom (AT), een in Groningen zetelend onderdeel van het Ministerie van Economische Zaken, is een enigszins hybride organisatie. Het heeft uitvoerende taken, bijvoorbeeld op het terrein van de uitgifte van allerlei vergunningen in de sfeer van de telecommunicatie. Soms vervult het de rol van toezichthouder. Op andere momenten doet het aan beleidsvoorbereiding en -evaluatie, samen met het van het kerndepartement deel uitmakende directoraat-generaal voor Energie, Telecom en Mededinging (DG-ETM).

12.1 Geschiedenis

De staatsdienst die de posterijen, de telegrafie en de telefonie (PTT) omvatte, werd per 1915 aangewezen als staatsbedrijf.¹ Aan de oorsprong van het AT staat de Radiocontroledienst, die in 1927 als onderdeel van de PTT in het leven werd geroepen. Daarmee ging een al langer bij de Technische Dienst van de PTT gevoelde behoefte aan bescherming van het radioverkeer tegen storingen als gevolg van particuliere radiozenders in vervulling.²

Het bedoelde staatsbedrijf, dat sinds 1928 daadwerkelijk Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie was gaan heten,³ werd in 1989 geprivatiseerd. Gelijkijdig werd een directie Operationele Zaken (OZ) opgericht en ondergebracht bij Hoofddirectie Telecommunicatie en Post (HDTP) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Deze directie werd samengesteld uit een viertal PTT-dienstonderdelen die overheidstaken verrichtten, te weten Kust- en ScheepsRadio, de Radiocontroledienst, Machtigingen Draadomroepsystemen en het Bureau Toelating Randapparatuur.⁴ Onderdelen van HDTP, met name van de directie OZ, werden, net als onderdelen van PTT Nederland N.V., eind jaren 80 in het kader van de spreiding van rijksdiensten gehuisvest in Groningen.⁵ Na een onderzoek naar de efficiëntie van de directie OZ in 1993 werden de uitvoerende taken van de directie OZ op afstand geplaatst van HDTP. Aanvankelijk werd een status als zelfstandig bestuursorgaan overwogen. Omdat met name bij de taken op het

1 Zie de wet van 31 december, *Stb.* 1915, 464, i.w.tr. 1 januari 1915.

2 Zie Ten Brink & Schell 1954, p. 229.

3 Vgl. www.geschiedenis24.nl/nieuws/2013/september/Agressief-bod-op-KPN.html.

4 Vgl. *Kamerstukken II* 1994/95, 23 673, nr. 4, p. 1.

5 Vgl. *Kamerstukken II* 1988/89, 12 831, nr. 132, p. 3, en nr. 134, p. 3.

gebied van frequentie management maatschappelijke belangen als veiligheid, criminaliteitsbestrijding, omroep en wetenschap een rol speelden, achtte men directe politieke verantwoordelijkheid noodzakelijk. Een agentschapsstatus werd dan ook de meest wenselijke vorm van verzelfstandiging geacht.⁶

Per 1 januari 1996 werd de directie OZ omgedoopt tot de Rijksdienst voor Radio-communicatie (RDR), die overigens wel onder HDTP (later: Directoraat-Generaal Telecommunicatie en Post, DGTP⁷) bleef ressorteren. Aan het hoofd van de RDR stond een directeur. De RDR kreeg met ingang van dezelfde datum de wenselijk geachte status van agentschap in de zin van de Comptabiliteitswet (oud).⁸

Per 1 juli 2001 volgde een relatief korte flirt met de nieuw opgerichte Inspectie Verkeer en Waterstaat. In deze inspectie gingen de Scheepvaartinspectie, de Rijksverkeersinspectie, de Nederlandse Luchtvaart Autoriteit, de Handhavingsdienst Luchtvaart en de RDR op. De inspectie werd onder meer belast met uitvoering en handhaving van de wetgeving op het terrein van de telecommunicatie en de post.⁹ Met de oprichting van de Inspectie Verkeer en Waterstaat werd beoogd de functie beleid enerzijds en de functies uitvoering en handhaving anderzijds op het hoogste niveau binnen de organisatie van het ministerie te scheiden.¹⁰ Dat had mede tot doel het toezicht zodanig te positioneren dat op zinvolle wijze aan de ministeriële verantwoordelijkheid uitvoering kon worden gegeven.¹¹ Een zelfstandiger positie van de inspectie werd ook nodig geacht met het oog op onafhankelijke oordeelsvorming en versterking van de oog- en oorfunctie.¹² Als onderdeel van de Inspectie Verkeer en Waterstaat zou de RDR door het leven gaan als Divisie Telecom. Divisie Telecom kreeg net als eerder de RDR de status van agentschap.¹³ De nieuwe naam was, de investering in een nieuw logo en visitekaartjes ten spijt, geen lang leven beschoren.

Met het aantreden van het kabinet Balkenende-I per 22 juli 2002 kwam de Divisie Telecom te hangen onder het Ministerie van Economische Zaken. “Gelet op de grote invloed van informatie- en communicatietechnologie op de samenleving en het belang voor de economische ontwikkeling is een geïntegreerde beleidsaanpak op dit terrein noodzakelijk,” aldus het strategische akkoord van het kabinet van

6 Zie *Kamerstukken II* 1995/96, 24 400, hoofdstuk XII, nr. 2, p. 348.

7 Per 1 januari 1999; zie *Stcr.* 1998, 246, p. 11.

8 Besluit van 29 april 1996, nr. 96/5714.

9 Zie aldus art. 2, aanhef, onder d, Instellingsbesluit Inspectie Verkeer en Waterstaat, *Stcr.* 2011, 115.

10 Zie de ‘visie van Verkeer en Waterstaat op toezicht en inspectie’, zoals opgenomen in *Kamerstukken II* 26 800 XII, nr. 51, bijvoorbeeld p. 4.

11 De in de vorige noot genoemde visie greep daarvoor terug op een rapport van de Commissie Holtslag, De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund; zie *Kamerstukken II* 26 800, hoofdstuk XII, nr. 51, p. 3. Zie voor de aanbiedingsbrief d.d. 24 november 1998 van het rapport van de Commissie Holtslag *Kamerstukken II* 1998/99, 26 200, hoofdstuk VII, nr. 48.

12 *Kamerstukken II* 26 800 XII, nr. 51, p. 2.

13 Zie Instellingsbesluit agentschap Inspectie Verkeer en Waterstaat/Divisie Telecom 2001, 143.

CDA, LPF en VVD.¹⁴ Divisie Telecom kreeg thans de huidige naam, Agentschap Telecom,¹⁵ nog steeds een agentschap dus, hoewel die term met de Comptabiliteitswet 2001 was vervangen door het begrip ‘baten-lastendienst’.¹⁶

12.2 Organisatie

Het AT maakt tot op heden als ‘buitendienst’ deel uit van het Ministerie van Economische Zaken¹⁷ en is gevestigd in Groningen, met een nevenvestiging in Amersfoort. Het staat onder leiding van een directeur-hoofdinspecteur,¹⁸ die op zijn beurt valt onder de secretaris-generaal van het ministerie.¹⁹ De directeur-hoofdinspecteur valt dus formeel niet onder de directeur-generaal van het in de inleiding al genoemde DG-ETM van het kerndepartement in Den Haag.²⁰

Het AT kent naast een hoofdafdeling Spectrummanagement een hoofdafdeling Toezicht. Juridische Zaken is eveneens tot hoofdafdeling bestempeld, hoewel deze afdeling voorheen een stafafdeling was. Nog wel stafafdeling zijn de afdelingen Bedrijfsvoering en Strategie en Communicatie.²¹

In totaal werken er bij het AT zo’n 240 fte.²² Een belangrijke inkomstenbron vormen de door de vergunninghouders te betalen vergoedingen.²³ Daarnaast dragen het kerndepartement van Economische Zaken en andere ministeries bij.²⁴

¹⁴ Zoals geciteerd in de nota van toelichting bij het Besluit van 22 juli 2002, houdende de herindeling van de ministeriële taak met betrekking tot het telecommunicatie- en postbeleid alsmede met betrekking tot het beleid ten aanzien van de kabelsector en digitale televisie en radio via de ether, *Stb.* 2002, 419, p. 2.

¹⁵ Hetgeen met terugwerkende kracht drie jaar na dato werd geformaliseerd; zie het Instellingsbesluit Agentschap Telecom, *Stcrt.* 2005, 175, p. 11.

¹⁶ Zie art. 10 e.v. Comptabiliteitswet 2001, *Stb.* 2002, 413, i.w.tr. 1 september 2002, *Stb.* 2002, 414, zoals nadien gewijzigd.

¹⁷ Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015, bijlage, hoofdstuk I, onder 3, sub g.

¹⁸ Art. 1, aanhef, onder d, ten 17^o, Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015.

¹⁹ Vgl. art. 5, lid 1, sub d en e, Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015.

²⁰ Zie voor het directoraat DG-ETM het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015, bijlage, hoofdstuk V.

²¹ Zie het Besluit ondermandaat, volmacht en machtiging Agentschap Telecom van het Ministerie van Economische Zaken 2015.

²² Vgl. *Kamerstukken II* 2013/014, 33 750, hoofdstuk XIII, nr. 2, p. 147.

²³ Vgl. hoofdstuk 16 Tw, het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet, de Regeling vergoedingen Agentschap Telecom 2014.

²⁴ *Kamerstukken II* 2013/014, 33 750, hoofdstuk XIII, nr. 2, p. 144 e.v.

12.3 Taken en bevoegdheden

Het AT is geen zelfstandig bestuursorgaan. De ambtenaren van het AT oefenen publiekrechtelijke bevoegdheden namens de Minister van Economische Zaken uit, krachtens mandaat.²⁵ Anders dan in het verleden wel het geval was, wordt niet gehandeld namens een staatssecretaris.²⁶ Als hieronder wordt gesproken over bevoegdheden van het AT, dan dient dat dus te worden verstaan als bevoegdheden die in (onder)mandaat worden uitgeoefend door ambtenaren van het AT.

Het AT heeft toezichttaken op het terrein van het verruimen en het optimaliseren van het ‘elektronische communicatiedomein’²⁷ en daarmee zullen toezichttaken krachtens de Telecommunicatiewet (Tw) bedoeld worden. Het AT heeft ook toezichttaken voor de Wet ruimtevaartactiviteiten, de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten en de Wet telecommunicatievoorzieningen BES.²⁸ Toch valt het AT niet te typeren als louter een toezichthoudende instantie, want het is ook belast met de uitvoering (lees: vergunningverlening e.d.) van de drie laatstgenoemde wetten en het heeft binnen het werkveld van het elektronische communicatiedomein ook expliciet taken op het vlak van beleidsevaluatie en beleidsvoorbereiding en toelating en registratie (wat dus mede de vergunningverlening lijkt te omvatten).²⁹

In het Besluit aanwijzing toezichthouders Telecommunicatiewet (Besluit aanwijzing toezichthouders Tw) worden de toezichtbevoegdheden nader omschreven. Het toezicht op de naleving van een groot deel van de bepalingen van de Tw wordt in dat Besluit in handen van nader aangeduide ambtenaren van de afdeling Toezicht van het AT gelegd.³⁰ Zij zijn onder meer belast met het toezicht op de naleving van wat in of krachtens de Tw is geregeld met betrekking tot bijvoorbeeld het gebruik van frequentieruimte; de verstrekking van gegevens ten behoeve van het antenneregister;³¹ de prioritering van alarmnummers;³² de voorschriften voor

²⁵ De dubbele pet van ambtenaren die tevens buitengewoon opsporingsambtenaar zijn, laat ik hier buiten beschouwing.

²⁶ Vgl. Besluit van de Minister van Economische Zaken van 18 december 2012, nr. WJZ/12384171 houdende vaststelling van taken van de Staatssecretaris van Economische Zaken, *Stcrt.* 2012, 27089.

²⁷ Zie bijlage bij het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015.

²⁸ T.a.p.

²⁹ T.a.p.

³⁰ In art. 2, lid 2, Besluit aanwijzing toezichthouders Tw wordt voor hun bevoegdheden naar art. 15.1, lid 1, Tw verwezen; deze laatste bepaling geeft een afgebakende opsomming van nader aangeduide onderwerpen en bevoegdheden, die hierna in de hoofdtekst deels worden genoemd.

³¹ Vgl. art. 3.14 Tw.

³² Vgl. art. 7.7, lid 3 en 4, Tw.

uitrusting³³; het gebruik van verkeersgegevens en locatiegegevens³⁴; het bevoegde aftappen en het bewaren van gegevens als geregeld in hoofdstuk 13 Tw; en buitengewone omstandigheden als geregeld in hoofdstuk 14 Tw.

Gelet hierop en op art. 5:11 Awb zijn de bedoelde ambtenaren van de afdeling Toezicht aan te merken als toezichthouder in de zin van de Awb. Zij hebben voor het toezicht op de naleving van de hierboven opgesomde bepalingen dus de beschikking over de bevoegdheden die titel 5.2 Awb hun toekent. Die titel kent aan de toezichthouder een bevoegdheid toe tot het vorderen van inlichtingen (art. 5:16 Awb) en regelt verder een verplichting tot het verlenen van medewerking aan de toezichthouder (art. 5:20 Awb). In art. 18.7 Tw worden de vorderingsbevoegdheid en de medewerkingsplicht ten opzichte van de Awb nader uitgewerkt en genuanceerd. In art. 5:17 Awb vindt men een bevoegdheid om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om kopieën te maken e.d. In art. 15.7, lid 1 en 2, Tw worden in aanvulling daarop bevoegdheden tot het verzegelen van bedrijfsruimten en voorwerpen gegeven, respectievelijk tot het invoeren van de hulp van de sterke arm.

Het werk van het AT beperkt zich niet tot het uitoefenen van toezichtbevoegdheden. In art. 15.2, lid 1, Tw is namelijk geregeld dat de minister – en daarmee het AT³⁵ – bevoegd is tot oplegging van een last onder bestuursdwang – en daarmee ook tot oplegging van de last onder dwangsom – ter handhaving van de verplichtingen, gesteld bij of krachtens de in art. 15.1, lid 1, Tw bedoelde bepalingen.

In art. 15.4, lid 1, Tw is de bevoegdheid neergelegd tot het opleggen van bestuurlijke boeten ter zake van overtreding van de bij of krachtens de in art. 15.1, lid 1, Tw bedoelde regels, alsmede van de verplichting tot het verlenen van medewerking aan toezichthouders als bedoeld in art. 5:20 Awb. Ook deze boetebevoegdheid kan het AT namens de minister, in mandaat, uitoefenen.

Het AT kent bovendien buitengewoon opsporingsambtenaren, die onder het toezicht van een hoofdofficier van justitie bij het arrondissementsparket Noord-Nederland en de korpschef vallen.³⁶ Zij hebben (strafrechtelijke) opsporingsbevoegdheid.³⁷ Het duale stelsel van bestuursrecht en strafrecht zal voor in de Tw geregelde onderwerpen deels worden afgeschaft, maar niet voor het AT.³⁸ Zo

33 Vgl. hoofdstuk 10 en 20 Tw.

34 Vgl. art. 11.5 en 11.5a Tw. resp. art. 11.13 Tw.

35 Zie namelijk het woord ‘handhaving’ in het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015, bijlage, hoofdstuk XIX, onder 2, sub a, ten 3°.

36 Zie verder het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Agentschap Telecom 2012.

37 Nader gereguleerd in art. 3 Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Agentschap Telecom 2012.

38 Vgl. *Kamerstukken II 2012/13*, 33 622, nr. 3, p. 16, en *Kamerstukken I 2013/14*, 33 622, nr. C, p. 26.

worden stoorzenders (jammers) soms strafrechtelijk in beslag genomen en kan bij de aanpak van etherpiraten strafrechtelijke handhaving wenselijk zijn, bijvoorbeeld als herstelsancties vanwege hun financiële situatie niet meer effectief zijn.³⁹

Het AT heeft, anders dan bijvoorbeeld de ACM,⁴⁰ niet de bevoegdheid tot openbaarmaking van sancties, het zogeheten ‘naming and shaming’. Naar verluidt wordt binnen het AT wel nagedacht over het creëren van een wettelijke grondslag daarvoor.

Als gezegd is het AT ook belast met ‘toelating en registratie’. Hiermee wordt waarschijnlijk bedoeld dat (de directeur-hoofdinspecteur van) het AT in mandaat bijvoorbeeld de vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte mag afgeven. In de praktijk ziet men dat zulke vergunningen inderdaad in (onder)mandaat door de directeur-hoofdinspecteur of andere ambtenaren van het AT namens de minister worden ondertekend.

Waar het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015 spreekt van het bijdragen aan beleidsevaluatie en beleidsvoorbereiding, zijn er geen harde publiekrechtelijke bevoegdheden in het geding. Niettemin vervult het AT op dat terrein een belangrijke taak. Dat zal hierna onder andere in paragraaf 12.3.1 blijken.

Kortom, de toezichthouders van het AT hebben enkele duidelijke bevoegdheden.⁴¹ Het mandaat van de directeur-hoofdinspecteur van het AT (en diens ondergeschikten via ondermandaat) bestrijkt – veel vager omschreven – enkele taken rondom het verruimen en het optimaliseren van het ‘elektronische communicatiedomein’. Door nader in te zoomen op de in art. 15.1, lid 1, Tw genoemde onderwerpen krijgt men een duidelijk beeld van het werkkerrein van het AT, hoewel die bepaling naar de letter slechts het toezicht betreft. Hierna zullen die onderwerpen eerst worden besproken, daarna is er aandacht voor de Wet ruimtevaartactiviteiten en de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten, waarna deze paragraaf wordt afgesloten met een korte opmerking over de Wet telecommunicatievoorzieningen BES.

³⁹ Zie aldus *Kamerstukken I 2013/14*, 33 622, nr. C, p. 26.

⁴⁰ Zie hoofdstuk 3, § 4, Instellingswet ACM.

⁴¹ Geregeld via art. 15.1, lid 1, Tw jo. het Besluit aanwijzing toezichthouders Tw.

12.3.1 FREQUENTIERUIMTE

Een zeer belangrijk onderdeel van de toezichthoudende taken van het AT betreft het toezicht op het bepaalde bij of krachtens de Tw met betrekking tot frequentieruimte.⁴²

Het begrip frequentieruimte is in de Tw niet gedefinieerd, maar uit het stelsel van de Tw en de achterliggende Europese regelgeving valt af te leiden dat het daarbij gaat om de ether. Waar het ‘gebruik van frequentieruimte’ wordt gereguleerd, betreft dat dus het gebruik van radiogolven. Radiogolven zijn in de definitie van de Radiospectrumbeschikking “elektromagnetische golven die zich in de ruimte voortplanten zonder kunstmatige geleider”.⁴³

Het gebruik van frequenties is in de loop der decennia alleen maar belangrijker geworden. Een samenleving zonder WiFi en 4G is al bijna niet meer denkbaar. Het ongestoord kunnen gebruiken van frequentieruimte is vaak ook van levensbelang, zoals in de luchtvaart of bij hulpdiensten. Men denke aan het communicatiesysteem voor brandweer, politie en ambulancediensten C2000, maar ook aan de in ontwikkeling zijnde antibiotssystemen voor auto’s, waarbij frequentieruimte wordt gebruikt. Bij het toezicht op de naleving van “het bepaalde bij of krachtens” de Tw “voor zover het betreft de bepalingen die betrekking hebben op het gebruik van frequentieruimte” (art. 15.1, lid 1, sub a, Tw) vervullen de toezichthouders van het AT dus een belangrijke taak, een taak in dit geval mét bevoegdheden, namelijk de bevoegdheden die in hoofdstuk 5 Awb en hoofdstuk 15 Tw aan hen worden toegekend. Het is daarom goed nader te bezien wat “de bepalingen die betrekking hebben op het gebruik van frequentieruimte” nu precies omvatten.

Met de Nota frequentiebeleid 2005 is een beleidsontwikkeling ingezet waarbij de liberalisering van het frequentiebeheer wordt benadrukt. Het frequentiebeleid zou volgens die nota sneller kunnen aansluiten bij veranderende marktomstandigheden en technologische ontwikkelingen. Dat zou kunnen worden bereikt door flexibilisering, onder andere in de vorm van het verhandelbaar maken van vergunningen, het bevorderen van medegebruik van frequentiebanden en het in

⁴² Art. 15.1, lid 1, sub a, Tw.

⁴³ Waarbij die beschikking in de definitie van het ‘radiospectrum’ een beperking aanbrengt tot radiogolven met een frequentie in het bereik tussen 9 kHz en 3000 GHz. Zie art. 2 Beschikking 676/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een regelgevingskader voor het radiospectrumbeleid in de Europese Gemeenschap (Radiospectrumbeschikking), *PbEG* 2002, L 108/1.

meer gevallen vergunningvrij maken van frequentiegebruik. Het frequentiebeleid zou daarbij moeten bijdragen aan economische groei en innovatie.⁴⁴ In 2013 zijn in de Tw verschillende aan de nota ten grondslag liggende gedachten tot wet verheven, namelijk met de wet van 10 mei 2012 tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (hierna: Wet Nota frequentiebeleid 2005).⁴⁵

Een belangrijk instrument ter ordening en regulering van frequentiegebruik is het frequentieplan. Momenteel geldt het Nationaal frequentieplan 2014 (NFP 2014).⁴⁶ Het frequentieplan heeft met de Wet Nota frequentiebeleid 2005 een prominentere rol gekregen.⁴⁷ Het frequentieplan dient de bestemmingen van te onderscheiden frequentiebanden te regelen en verder bijvoorbeeld de frequentiebanden aan te wijzen voor de publieke omroep en de frequentiebanden waarbinnen frequentieruimte zonder vergunning mag worden gebruikt.⁴⁸ In het NFP 2014 worden drie redenen gegeven voor ordening van het frequentiespectrum. Om te beginnen kunnen radiogolven afkomstig van verschillende bronnen elkaar (bij de ontvanger) beïnvloeden. Dit maakt het volgens het NFP 2014 nodig om afspraken te maken over het gebruik van frequenties om gebruikers te vrijwaren van storing van anderen. Een tweede reden is dat frequentieruimte beperkt en relatief schaars is. Een derde reden om te ordenen is volgens het NFP 2014 harmonisatie. Voor bepaalde toepassingen, zoals radiocommunicatie voor scheep- en luchtvaart, satellietcommunicatie en radionavigatie, is internationale harmonisatie vanwege de aard van de toepassing onvermijdelijk. Daarnaast is het voor zowel gebruikers als fabrikanten en dienstverleners van groot belang dat diensten en de daarbij gebruikte apparatuur zijn geharmoniseerd. Deze diensten kunnen dan over een groot geografisch gebied worden aangeboden, waarbij deze op dezelfde frequentie werken en gebruikmaken van dezelfde apparatuur; voorbeelden hiervan zijn de FM-radio en mobiele communicatie, aldus het NFP 2014.⁴⁹

De bevoegdheid tot vaststelling van het frequentieplan is niet gemandateerd aan (ambtenaren van) het AT. Toch speelt het AT een belangrijke rol bij de totstandkoming ervan. Bij de afdeling Spectrummanagement werken bijvoorbeeld de

44 *Kamerstukken II 2005/06*, 24 095, nr. 188, bijlage (te vinden op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24095-188-bi.html>), p. 4.

45 *Stb.* 2013, 48, i.w.tr. *Stb.* 2013, 49.

46 *Stct.* 2014, 33116.

47 Vgl. *Kamerstukken II 2007/08*, 31 412, nr. 3, p. 3. De verschillen tussen de huidige Tw en de Tw zoals die luidde voor de Wet Nota frequentiebeleid 2005 zullen verder niet in extenso worden besproken.

48 Zie art. 3.1 Tw.

49 Passages grotendeels letterlijk ontleend aan het NFP 2014, *Stct.* 2014, 33116, p. 3.

nodige mensen met technische kennis.⁵⁰ Het frequentieplan is een coproductie van DG-ETM en AT, hetgeen bijvoorbeeld uit het colofon van het NFP 2014 blijkt. Het frequentieplan vormt in veel gevallen de neerslag van in internationaal verband (ITU, EU, CEPT⁵¹ e.d.) gemaakte afspraken en ook daarbij werken DG-ETM en AT samen: bij internationaal overleg zijn dikwijls ambtenaren van zowel het kerndepartement als van het AT namens Nederland aanwezig. Hier heeft het AT formeel geen bevoegdheden, maar dus wel een belangrijke taak. Terzijde zij hier opgemerkt dat het die taak voor DG-ETM verricht als ‘opdrachtnemer’. DG-ETM is de opdrachtgever, niet alleen voor de taak ‘beleidsevaluatie en -voorbereiding’, waar het opstellen van een frequentieplan en het deelnemen aan internationaal overleg onder valt te scharen, maar ook voor de taak ‘toelating en registratie’ (die de hierna te noemen taak van vergunningverlening omvat).⁵² Dat volgt althans uit de schriftelijk vastgelegde werkafspraken tussen DG-ETM en AT.⁵³ Een formele ondergeschiktheid kan men echter uit het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015 niet afleiden.

Zoals een bestemmingsplan in de systematiek van de Wet ruimtelijke ordening geen rechten schept om een huis te bouwen – daarvoor is nog een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig –, zo geeft het frequentieplan geen rechtstreekse titel voor het gebruik van bepaalde frequenties. Dat is afzonderlijk geregeld. De Tw kent drie hoofdcategorieën: het gebruik van frequentieruimte voor de publieke mediadienst, het vergunningvrije gebruik van frequentieruimte en het (overige) vergunningplichtige gebruik van frequentieruimte.

Gebruik frequentieruimte voor publieke mediadienst

In de eerste plaats kent de wet de vergunning voor het gebruik van frequentieruimte op het terrein van de publieke mediadienst.⁵⁴ Hierbij gaat het kort gezegd om de vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte door de (lokale, regionale en landelijke) publieke omroep. De ontmanteling van de Wereldomroep ligt alweer enige tijd achter ons.⁵⁵

⁵⁰ In mijn herinnering als oud-medewerker waren er relatief veel (voormalig) radiozendamateurs, maar de basis voor de technische kennis was bij verschillende personen ook gelegd in technische (universitaire of andere) vooropleidingen.

⁵¹ International Telecommunication Union (www.itu.int), Europese Unie, resp. Conférence européenne des administrations des postes et telecommunications (www.cept.org).

⁵² De termen komen dus overeen met de termen uit Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015.

⁵³ Althans tussen wat in 2006 nog DG-ET heette en het AT. Zie de Werkafspraken DG-ET en Agentschap Telecom van 1 februari 2006 (niet gepubliceerd).

⁵⁴ Art. 3:7 Tw.

⁵⁵ Zie de wet van 28 juni 2012 tot wijziging van onder meer de Mediawet 2008 in verband met aanpassing van de rijksmediabijdrage, beëindiging van de wettelijke taken van de Stichting Radio Nederland Wereldomroep en aanpassingen van meer technische aard, *Stb.* 2012, 319 (parlementaire behandeling onder *Kamerstukken* 33 019), i.w.tr. 1 januari 2013, *Stb.* 2012, 421.

Gratis ontvangst van de publieke radio- en televisie omroep via de ether is wettelijk verankerd.⁵⁶ Het frequentieplan bevat de aanwijzing van frequentiebanden voor de publieke mediadienst.⁵⁷ Binnen de aangewezen banden verleent de minister op aanvraag een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte aan de Stichting Nederlandse Publieke Omroep (NPO) voor zover het de landelijke publieke mediadienst betreft,⁵⁸ en aan regionale, respectievelijke lokale publieke media-instellingen voor zover het de regionale, respectievelijke lokale publieke mediadienst betreft.⁵⁹ Voor de drie algemene televisieprogrammakanalen en vijf algemene radioprogrammakanalen van de landelijke publieke mediadienst moet zo'n vergunning landelijk bereik mogelijk maken, maar dat geldt alleen voor zover dat 'technisch mogelijk' is.⁶⁰ Met datzelfde voorbehoud moet er provinciaal bereik geboden worden voor de verzorging van de regionale publieke mediadienst voor ten minste één omroepnet voor radio.⁶¹ Tot slot zal aan iedere aangewezen lokale publieke media-instelling voor ten minste één omroepnet voor radio vergunning worden verleend voor een bereik dat ten minste gelijk is aan het verzorgingsgebied, wederom voor zover dat technisch mogelijk is, maar ook onder de voorwaarde dat een doelmatig gebruik van frequentieruimte zich daartegen niet verzet.⁶² Vergunningprocedures als een vergelijkende toets, een veiling of andere schaarste-instrumenten worden voor de publieke omroep dus niet ingezet. Er geldt voor de publieke omroep dus al met al een zekere bevoorrechte positie, hoewel die niet absoluut is.⁶³

Omschakeling van analoge naar digitale etheromroep, niet alleen publieke maar ook commerciële, is wereldwijd een trend.⁶⁴ Reeds in 2006 zijn in Nederland de analoge televisie-uitzendingen gestaakt en kan men – met een settop-box – gratis ('free-to-air') digitale ethertelevisie, DVB-T (digital video broadcasting-terrestrial), ontvangen. De daarvoor benodigde settop-box (of USB-stick met antenne) dient men wel zelf aan te schaffen.⁶⁵ De NPO beschikt over een eigen, door het AT

56 Ingevolge art. 2.1, lid 3, Mediawet 2008 wordt het programma-aanbod van de algemene programmakkanalen van de landelijke, regionale en lokale publieke mediadiensten via omroepzenders verspreid naar alle huishoudens in het verzorgingsgebied waarvoor de programma's zijn bestemd zonder dat zij voor de ontvangst andere kosten moeten betalen dan de kosten van aanschaf en gebruik van technische voorzieningen die de ontvangst mogelijk maken.

57 Art. 3.1, lid 2, sub c, Tw.

58 Art. 3.6, lid 1, sub a, Tw.

59 Art. 3.6, lid 1, sub b, Tw, jo. hoofdstuk 2, titel 2.3, Mediawet 2008.

60 Art. 3.7, lid 1, sub a, Tw.

61 Art. 3.7, lid 1, sub b, Tw. Zie art. 3.7, lid 1, sub c, Tw voor de situatie dat in een provincie twee of meer regionale publieke media-instellingen op grond van hoofdstuk 2, titel 2.3, Mediawet 2008 zijn aangewezen.

62 Zie art. 3.7, lid 1, sub d, Tw.

63 Vgl. art. 3.1, lid 2, sub c, Tw en CBb 7 augustus 2002, ECLI:NL:CBB:2002:AE6682, AB 2003/170, m.nt. G.J.M. Cartigny, CBb 9 december 2009, ECLI:NL:CBB:2005:AU8648, en Rb. Rotterdam 28 juli 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BR3416.

64 Vgl. http://en.wikipedia.org/wiki/Digital_television_transition. Op Europees niveau is er de Aanbeveling van de Commissie van 28 oktober 2009 tot het vrijgeven van het digitale dividend in de Europese Unie vergemakkelijken (sic) 2009/848/EG, PbEU 2009, L 308/24.

65 Vgl. art. 2.1, lid 3, Mediawet 2008.

en het kerndepartement voorbereide DVB-T-vergunning, die nog tot en met 31 januari 2017 geldt.⁶⁶ Met de bedoelde vergunning is op de TV ook de landelijke publieke radio te beluisteren. Regionale publieke televisie wordt ook meegEZonden,⁶⁷ maar lokale verspreiding ten behoeve van lokale omroep is technisch niet mogelijk.⁶⁸

Bij radio-omroep via de ether gaan de ontwikkelingen minder snel en is er nog een belangrijke rol weggelegd voor de analoge FM – de FM-band is met de roemruchte zero-base-operatie begin jaren 2000 nog drastischer omgegooid. De NPO zendt uit via FM maar heeft per 2014 ook landelijke dekking met digitale etherradio via DAB+ bereikt, en daarmee tijdig voldaan aan het desbetreffende voorschrift in de door het AT afgegeven vergunning.⁶⁹ Deze vergunning geldt tot 1 september 2017 en kent een verplichting tot uitrollen uiterlijk per 1 september 2015. Ook de regionale publieke omroepen hebben inmiddels vergunningen voor DAB+ met dezelfde werkingsduur.⁷⁰ Vanwege daarin opgenomen uitrolverplichtingen zullen zij uiterlijk per 1 september 2015 met een bepaalde dekking moeten uitzenden.⁷¹ Het toezicht op de naleving van de genoemde uitrolverplichtingen ligt in handen van het AT, omdat het immers verplichtingen zijn die zijn opgenomen in een frequentiegebruiksvergunning. Uit publicaties van het AT blijkt dat het dat toezicht daadwerkelijk uitoefent.⁷²

Ook via de satelliet is de landelijke publieke omroep te ontvangen, eveneens digitaal. De doorgifte is, anders dan bij *free-to-air*, niet ongecodeerd, maar gecodeerd. Na de eenmalige aanschaf van een smartcard kan men vervolgens zonder abonnementskosten kijken; dit model heet *free-to-view*. NPO huurt capaciteit bij Canal Digitaal.⁷³ In 2001 is in CEPT-verband een Memorandum of Understanding on Satellite Monitoring (MoU on Sat) vastgesteld. Het AT heeft op grond hiervan tezamen met zes andere landen het recht op het gebruik van het

66 Zie art. 12 van de vergunning, die is opgenomen in *Stcrt.* 2002, 33, p. 15 (nadien nog enkele malen gewijzigd). Vgl. *Kamerstukken II* 2012/13, 33 426, nr. 3, p. 16.

67 Verplicht op grond van art. 10 van de vergunning, bedoeld in noot 68.

68 Vgl. *Kamerstukken II* 2012/13, 33 426, nr. 3, p. 7, en nr. 8, p. 19.

69 Zie *Stcrt.* 2011, 4404.

70 Zie bijvoorbeeld de vergunning van Stichting Regionale Omroep Rotterdam-Rijnmond en Omgeving, *Stcrt.* 2011, 14483.

71 Zie bijvoorbeeld de vergunning, bedoeld in noot 72, en vgl. *Kamerstukken II* 2013/14, 33 750 XIII, nr. 6, p. 44.

72 Zie bijvoorbeeld Agentschap Telecom 2013, p. 28-29, en Agentschap Telecom 2014, p. 23 e.v.

73 Zie ook *Kamerstukken II* 2012/13, 33 426, nr. 3, p. 16. In het verleden heb ik zelf ervaren dat het vrij lastig was om aan Canal Digitaal duidelijk te maken dat het betaalde abonnement voor de overige zenders niet gewenst werd. Zie voor een schatting van de aantallen kijkers *free-to-air* en *free-to-view* *Kamerstukken II* 2012/13, 33 426, nr. 8, p. 30.

satellietmonitoringstation in het Duitse Leeheim. Achtergrond van de internationale afspraken vormen het specialistische karakter van het satelliettoezicht en de hoge kosten daarvan.⁷⁴

Vergunningvrij gebruik van frequentieruimte

In de tweede plaats kent de wet het gebruik van frequentieruimte zonder vergunningvereiste.⁷⁵ Het vergunningvrije gebruik kent verschillende modaliteiten, waarbij het voornaamste onderscheid is dat tussen het gebruik zonder en het gebruik met meldingsplicht. Bij beide categorieën kunnen regels worden gesteld aan bijvoorbeeld de te gebruiken radiozendapparaten en de te gebruiken vermogens. De regels vormen ook hier vaak de implementatie van internationale afspraken,⁷⁶ zoals die bijvoorbeeld worden gemaakt in het verband van de CEPT. Een bekende vergunningvrije toepassing is WiFi, waar het AT in zijn jaarverslag van 2012 bijzondere aandacht aan heeft geschonken vanwege het maatschappelijke belang ervan.⁷⁷ Voorts is in 2015 in opdracht van het AT onderzoek gedaan naar het gebruik van WiFi in woonwijken en stadscentra. Hoewel daarbij de slechte kwaliteit van WiFi-verbindingen is geconstateerd vanwege het vollopen van de betreffende frequentieband, volstaat het AT met de aanbeveling aan gebruikers om naar een andere frequentieband over te stappen.⁷⁸ Voor het gebruiken van toezichts- of handhavingsbevoegdheden is geen plaats, omdat immers het gebruik van WiFi vergunningvrij is.

Vergunningplichtig gebruik van frequentieruimte

In de derde plaats kan men een titel voor het gebruiken van frequentieruimte verkrijgen met de vergunning die is geregeld in art. 3.13 Tw. Voorheen was het vergunningvereiste de hoofdregel, sinds de Wet Nota frequentiebeleid 2005 komt in plaatsing in de wet en de redactie van art. 3.13, lid 1, Tw tot uitdrukking dat het vergunningvereiste de restcategorie is:

“Voor het gebruik van andere frequentieruimte dan die welke in het frequentieplan is aangewezen als frequentieruimte waarvan het gebruik zonder vergunning is toegestaan, dan wel die op grond van artikel 3,5 is toegewezen, is een vergunning vereist van Onze Minister.”

⁷⁴ Zie aldus de considerans bij het ‘Memorandum of Understanding on Satellite Monitoring within CEPT including amendment no 1’ van februari 2011, te vinden via <http://www.cept.org/eco/groups/eco/sat-mou>.

⁷⁵ Zie art. 3.9 Tw, hoofdstuk 2 Frequentiebesluit 2013, de Regeling gebruik van frequentieruimte met meldingsplicht 2015 en de Regeling gebruik van frequentieruimte zonder vergunning en zonder meldingsplicht 2015.

⁷⁶ Zie voor een willekeurig voorbeeld een wijziging van de (oude) Regeling gebruik van frequentieruimte zonder vergunning 2008 in verband met de implementatie van regelgeving betreffende gebruik van frequentieruimte door korte afstandsapparatuur, e.d., *Stcrt.* 2014, 3705, waar wordt verwezen naar een aanbeveling van een commissie van de CEPT en uitvoeringsbesluiten van de Europese Commissie.

⁷⁷ Zie Agentschap Telecom 2013, p. 49 e.v.

⁷⁸ Zie www.agentschaptelecom.nl/actueel/nieuws/2015/kwaliteit-wifi-woonwijken-kan-veel-beter.

Ondanks het ook in de parlementaire behandeling van de Wet Nota frequentiebeleid 2005 benadrukte belang van vergunningvrij frequentiegebruik⁷⁹ wordt er nog een veelheid aan vergunningen afgegeven. In de wetsgeschiedenis wordt ook benadrukt dat beperkingen die zijn verbonden aan het gebruik van frequentiespectrum zo veel mogelijk moeten worden verwijderd en dat frequentiebeheer meer ruimte moet geven aan de snelle ontwikkelingen in technieken en diensten.⁸⁰ Toch mag de minister een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte nog steeds onder beperkingen verlenen en kan hij aan de vergunningvoorschriften verbinden, echter wel onder de beperking dat dat alleen mag in het belang van een optimale verdeling en een doelmatig gebruik van frequentieruimte.⁸¹

Ook bij het afgeven van de hier bedoelde vergunningen heeft het AT een belangrijke taak. Het gaat om een veelheid aan vergunningen, variërend van vergunningen ten behoeve van commerciële omroep tot mobiele telefoonoperators, van vergunningen voor kerktelefonie tot onbemande stations van radiozendamateurs.

De vergunningen in deze categorie, dus de categorie frequentiegebruiksvergunningen die niet voor de publieke mediadienst zijn bedoeld, kunnen verleend worden op verschillende manieren. De wet noemt de vergunningverlening op volgorde van binnenkomst van de aanvragen, de vergunningverlening met een veiling en de vergunningverlening door middel van een vergelijkende toets, met enkele varianten en modaliteiten, zoals de vergelijkende toets met of zonder financieel bod.⁸² De mogelijke keuzen worden vastgelegd in het frequentieplan.⁸³ Een bijzondere variant is de verdeling op afroep.⁸⁴ Bij de verdeling op afroep wordt een eerste vergunningaanvraag voor bepaalde frequentieruimte bekendgemaakt en vervolgens afhankelijk van de belangstelling van derden beslist of er wegens schaarste een veiling nodig is, dan wel dat de aangevraagde vergunningen om niet zullen worden verleend.⁸⁵

79 Bijvoorbeeld *Kamerstukken II 2007/08*, 31 412, nr. 3, p. 1-2.

80 *Kamerstukken II 2007/08*, 31 412, nr. 3, p. 2.

81 Zie art. 3.14, lid 1, Tw. Een voorbeeld van 'beperkingen': de bij de vergunning beschikbaar gestelde frequenties dienen te worden aangemerkt als beperkingen, als bedoeld in art. 3.3 Tw en art. 16 Frequentiebesluit 2013, op het gebruiksrecht dat de vergunninghouder wordt toegekend. Het recht van de vergunninghouder om een deel van het frequentiespectrum te gebruiken is volgens de rechtspraak het object van de vergunning. Zie CBb 3 maart 2006, ECLI:NL:CBB:2006:AV3464, en CBb 30 januari 2014, ECLI:NL:CBB:2014:31.

82 Art. 3.10, lid 1, Tw.

83 Zie art. 3.1, lid 2, sub e, Tw.

84 Geregeld in art. 3.10, lid 1, sub b, Tw.

85 Zie voor de details § 3.4 Frequentiebesluit 2013 (in werking sinds 15 maart 2013, *Stb.* 2013, 49) en de Regeling verdeling op afroep. Vgl. *Kamerstukken II 2007/08*, 31 412, nr. 3, p. 4.

De uitvoering van dergelijke procedures van vergunningverlening of althans een deel daarvan wordt in de regelgeving vaak expliciet bij het AT gelegd. Een bekend voorbeeld is de veiling van de zogeheten multibandfrequenties, waar het AT fungeerde als adres waar de vergunningaanvragen moesten worden ingediend,⁸⁶ en ook in bredere zin bij de voorbereiding was betrokken, ofschoon vanwege de complexiteit ook hulp van buiten was ingeroepen.⁸⁷ De veiling heeft geleid tot vergunningen aan KPN B.V., Vodafone Libertel B.V., T-Mobile Netherlands B.V. en Tele2 Mobiel B.V., in de officiële terminologie voor ‘openbare elektronische communicatiediensten’ en dus met name voor mobiele telefonie en mobiel internet. De veiling was het gevolg van een procedure ‘op afroep’.⁸⁸ Zij heeft de Staat € 3,8 miljard opgeleverd.⁸⁹ De vergunningen zijn door het Hoofd Netwerken van het AT namens de Minister van Economische Zaken afgegeven. De vergunningen bevatten niet alleen technische voorschriften, maar ook bijvoorbeeld uitrolverplichtingen, zoals de verplichting de diensten binnen twee jaar aan te bieden “in een gebied van ten minste 308 vierkante kilometer in Nederland” en binnen vijf jaar “in een gebied van ten minste 7471 vierkante kilometer in Nederland”.⁹⁰

Gelet op de eerder geciteerde regelgeving hebben de toezichthouders van het AT ook op dit punt een formele toezichtbevoegdheid. Juist vanwege het grote maatschappelijke belang van mobiele communicatie heeft het AT toezichtbeleid vastgesteld. Dat zal hieronder in paragraaf 12.4 worden besproken. Hierboven is het flexibiliseringsbeleid al genoemd; in de multibandvergunningen ziet men dat terug. Zij zijn technologie- en dienstenneutraal, zodat de vergunninghouders zo veel mogelijk vrijheid hebben in het exploiteren van de vergunning. Voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten (en openbare elektronische communicatienetwerken) gelden regels op grond van hoofdstuk 2 Tw, met de uitvoering waarvan de ACM belast is. Op deze plaats zij dus vermeld dat het AT met de rechtsvoorganger van de ACM, de OPTA, een samenwerkingsprotocol is overeengekomen.⁹¹

86 Zie art. 9 Regeling aanvraag- en veilingprocedure vergunningen 800, 900 en 1800 MHz.

87 Bijvoorbeeld van het Center for Research in Experimental Economics and Political Decision Making (CREED) van de Universiteit van Amsterdam; vgl. *Stcrt.* 2012, 392, p. 54, waar wordt verwezen naar CREED, Advies: Veiling van vergunningen 800, 900, 1800 MHz, Amsterdam, 31 januari 2011.

88 Maar strikt genomen avant la lettre, want § 3.4 Frequentiebesluit 2013 bestond nog niet; zie noot 86. De noodzaak tot veiling is vastgesteld op de voet van art. 12 Regeling aanvraag- en veilingprocedure vergunningen 800, 900 en 1800 MHz.

89 Vgl. www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/openbare-netwerken/verdeling-landelijke-frequentieruimte/veilingen/multiband.

90 Aldus art. 3 van de vergunning van KPN B.V. met kenmerk ‘AT-EZ/6781517 – B5 gepaard 811 MHz – 816 MHz met 852 MHz – 857 MHz’, te vinden op www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/mobiele-communicatie/multiband-frequentieveiling/de-verleende-vergunningen.

91 Samenwerkingsprotocol tussen Agentschap Telecom en OPTA, *Stcrt.* 2008, 117, p. 17 e.v.

In de categorie van deze subparagraaf vallen ook de frequentiegebruiksvergunningen voor de commerciële omroep. Daar doen zich uiteraard ook deels de ontwikkelingen voor die geschetst zijn bij de publieke mediadienst, zoals digitalisering. De commerciële DVB-T-vergunning was oorspronkelijk, vanaf de verlening in 2002, in handen van Digitenne Holding B.V. KPN Telecom B.V., dat destijds vanwege het belang van het bevorderen van concurrentie niet mocht meedingen naar de vergunning,⁹² kreeg na wijziging van het beleid ter zake⁹³ uitsluitende zeggenschap in Digitenne in 2006.⁹⁴ De DVB-T-vergunning geldt nog tot en met 31 januari 2017. Voor commerciële digitale televisie is er in 2009 ook een vergunning afgegeven aan Mobiele TV Nederland B.V., ook voor uitzendingen in DVB-T-norm, maar in een andere frequentieband, met name gericht op mobiele ontvangst. De publieke televisieprogrammakanalen Nederland 1 en 3 worden mee uitgezonden, net als de landelijke publieke en commerciële radio. Er is nog geen landelijke dekking.

Voor commerciële digitale radio-omroep zijn er in 2011 vergunningen afgegeven. De verlening daarvan werd gekoppeld aan de verlenging van de meeste in 2003 afgegeven analoge vergunningen en vond haar grondslag in het ingezette digitaliseringsbeleid.⁹⁵ Vergunningen die met een veiling of vergelijkende toets zijn verleend, kunnen in beginsel niet verlengd worden, maar ten behoeve van 'de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek' is een uitzondering gemaakt.⁹⁶ De analoge en digitale vergunningen gelden thans tot 1 september 2017, dus net als de besproken DAB+-vergunningen voor de publieke mediadienst. In de commerciële vergunningen zitten vergelijkbare uitrolverplichtingen als in de publieke.⁹⁷ In de vergunningen zitten verder programmatische voorschriften en voorschriften die erop neerkomen dat de vergunninghouder wijzigingen in de zeggenschap van zijn onderneming e.d. aan de minister dient te melden. Deze voorschriften hebben tot doel het belang van pluriformiteit in het programma-aanbod en verscheidenheid van programma-aanbieders te waarborgen.⁹⁸

92 Vgl. art. 2 Beleidsregels vergunningverlening DVB-T, *Stcrt.* 2001, 141.

93 Intrekking Beleidsregels vergunningverlening DVB-T, *Stcrt.* 2007, 29.

94 Zie ook www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/1829/KPN—Nozema-Services/.

95 Zie voor de kern van dat beleid *Kamerstukken II 2008/09*, 24 095, nr. 241.

96 Art. 18, lid 2, Frequentiebesluit 2013.

97 Ze zijn te vinden via www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/radio-en-televisie/commerciële-radio-omroep.

98 De basis daarvoor is te vinden in art. 6.23 en 6.24 Mediawet 2008 en in de Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003. Vgl. *Kamerstukken II 2007/08* 31 356, nr. 3, p. 78-79.

De toezichthouders van het AT zijn ook met het toezicht op de naleving van dit soort vergunningvoorschriften belast.⁹⁹ Het AT heeft echter in 2003 een convenant “inzake de uitvoering van en het toezicht op de programmavoorschriften en vergunningvoorschriften voor de commerciële radio-omroepen”¹⁰⁰ gesloten met het Commissariaat voor de Media, vanwege de expertise van dat orgaan op het gebied van inhoudelijk toezicht op programmavoorschriften. Hierin is onder meer geregeld dat het AT zich bij zijn toezicht- en handhavingsbevoegdheid voor wat betreft de vaststelling en interpretatie van de feiten op het door het Commissariaat gehouden onderzoek baseert.

12.3.2 ANTENNEREGISTER

Het AT is ook belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen rondom de verstrekking van gegevens ten behoeve van het antenneregister.¹⁰¹ Volgens de wet houdt de minister een openbaar antenneregister bij met gegevens betreffende antenneopstelpunten, antennesystemen en antennes.¹⁰² In het antenneregister worden onder meer gegevens opgenomen van antennes voor meer dan 10 dB watt ‘Effective Radiated Power’ en van radiozendamateurs. Ook wordt geregeld wie welke informatie aan de minister moet aanleveren. De gegevens zijn ook toegankelijk via internet; zie www.antenneregister.nl. De doelstelling van transparante informatievoorziening zal moeten worden afgewogen tegen de eisen van privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid en staatsveiligheid zoals deze worden gesteld in de Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet openbaarheid van bestuur.¹⁰³ Met de uitvoering van de regelgeving is het Antennebureau belast. Dit is een onderdeel van het AT. Op de site van het Antennebureau (www.antennebureau.nl) vindt men informatie over onder meer de effecten van antennes op de gezondheid, hetgeen aansluit bij een van de doelstellingen, zoals die destijds bij de introductie van een antenneregister in de parlementaire geschiedenis worden benoemd.¹⁰⁴

De jaarverslagen van het AT maken geen melding van toezichts- en handhavingsactiviteiten op het vlak van de regelgeving rondom de verstrekking van gegevens ten behoeve van het antenneregister.¹⁰⁵

99 Zie immers art. 15.1, lid 1, sub a, Tw.

100 Zie *Stcrt.* 2004, 98, p. 23. Hoewel al van ouder datum, lijkt het nog steeds te gelden, omdat het wordt genoemd in de bijlage bij Regeling toepasselijkheid beleid onder de Mediawet 2008, *Stcrt.* 2009, 13.

101 Art. 15.1, lid 1, sub b, Tw, met een (oude, onjuiste) verwijzing naar art. 3.14 Tw (waarmee bedoeld zal zijn: 3.23 Tw).

102 E.e.a. is uitgewerkt in art. 23 e.v. Frequentiebesluit 2013 en de Regeling openbaar antenneregister.

103 Vgl. *Kamerstukken II* 2007/08, 31 412, nr. 3, p. 26.

104 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 661, nr. 3, p. 3.

105 Geraadpleegd zijn de jaarverslagen vanaf 2009.

12.3.3 PRIORITERING ALARMNUMMERS

Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken die worden gebruikt om uitgaande gesprekken naar een nummer in het nummerplan aan te bieden, openbare betaaltelefoons en openbare telefoondiensten treffen de voorzieningen die noodzakelijk zijn om de ononderbroken toegang tot alarmnummers te waarborgen, tenzij zij van de minister een ontheffing van deze verplichting hebben gekregen. Het AT is belast met het toezicht op de naleving.¹⁰⁶ Naar aanleiding van problemen met de bereikbaarheid van alarmnummer 112 heeft het AT samen met de Inspectie Veiligheid en Justitie het rapport “1-1-2 onder de loep. Een onderzoek naar de opbouw en organisatie van het alarmnummer en de storingen in 2012” uitgebracht.¹⁰⁷

12.3.4 TECHNISCHE REGELINGEN UITZENDING TELEVISIEPROGRAMMA'S

Het AT is voorts belast met het toezicht op de naleving van de Regeling breedbeeldtelevisiediensten en normen digitale consumentenapparaten.¹⁰⁸ Van enige activiteit op dit vlak geven de recente jaarverslagen van het AT geen blijk.

12.3.5 OPENBARE ELEKTRONISCHE COMMUNICATIENETWERKEN ART. 8.3 TW

Hierboven kwam de enigszins bevoorrechte positie van de publieke omroep al aan de orde. Die uit zich ook in art. 8.3 Tw, op grond waarvan kort gezegd een plicht tot doorgifte van de publieke omroep via de ether kan worden opgelegd. Een dergelijke verplichting rustte op Naamlooze Vennootschap Gemengd bedrijf ‘Nederlandsche Omroep-Zender-Maatschappij NOZEMA’,¹⁰⁹ maar sinds de splitsing in een mastenbedrijf, Novec B.V., en een dienstenbedrijf, Nozema Services N.V., en latere overnames¹¹⁰ is de desbetreffende aanwijzing niet aangepast.¹¹¹ Met het toezicht op de naleving is het AT belast.¹¹² De genoemde bepaling regelt overigens niet de privaatrechtelijke verhouding tussen de met de verzorging van de publieke mediadienst belaste houder van een frequentiegebruiksvergunning en de betreffende aanbieder van openbare elektronische communicatienetten.¹¹³

¹⁰⁶ Zie art. 15.1, lid 1, sub c, Tw jo. art. 7.7, lid 3 en 4, Tw.

¹⁰⁷ Publicatie-nr. j-18240, maart 2013.

¹⁰⁸ Zie art. 8.4a en 15.1, lid 1, sub d, Tw.

¹⁰⁹ Zie aldus de Aanwijzing als aanbieder omroepzendernetwerk, *Stcr.* 1998, 230.

¹¹⁰ Vgl. noot 95.

¹¹¹ Zie Q.R. Kroes in Knol & Zwenne 2013, art. 8.3 Tw, p. 332.

¹¹² Art. 15.1, lid 1, sub e, Tw jo. art. 8.3 Tw.

¹¹³ Vgl. Kroes, t.a.p.

Bij de branden in de zendertorens Smilde en Lopik in 2011 bleek de kwetsbaarheid van een systeem waarbij vergunninghouders afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van zendertorens. Tot incidenten die raken aan de veiligheid – bijvoorbeeld doordat de regionale omroep zijn rol als calamiteitenzender tijdelijk niet meer kon vervullen – kwam het gelukkig niet, aldus het jaarverslag van het AT over 2012.¹¹⁴

12.3.6 VOORSCHRIFTEN TER ZAKE VAN UITRUSTING

Ook met het toezicht op voorschriften voor uitrusting is het AT belast.¹¹⁵ De ter zake van uitrusting gestelde voorschriften zijn te vinden in de hoofdstukken 10 en 20 Tw. Hoofdstuk 10 Tw is in twee paragrafen opgesplitst, 10.1. Europese bepalingen voor uitrusting en § 10.2 Bepalingen van nationale oorsprong. De eerstgenoemde paragraaf valt uiteen in de subparagrafen § 10.1.1. Conformiteitseisen en wederzijdse erkenning van conformiteit en § 10.1.2 Digitale televisie.

Uitrusting is elk apparaat of vaste installatie, waarbij apparaat op zijn beurt is gedefinieerd als elektrische en elektronische apparaten en een vaste installatie als een specifieke combinatie van verschillende soorten apparaten en eventuele andere inrichtingen, die samengebouwd, geïnstalleerd en bestemd zijn voor permanent gebruik op een van tevoren vastgestelde locatie.¹¹⁶ In § 10.1 Tw ziet men (de basis voor) regels ter implementatie van Europese richtlijnen als de RTE-richtlijn, de EMC-richtlijn en de Universeledienstrichtlijn.¹¹⁷ De RTE-richtlijn strekt tot harmonisatie van de voorschriften van de lidstaten met betrekking tot randapparaten en radioapparaten (radiozend- en ontvangapparaten), met het oog op het tot stand brengen van een gemeenschappelijke markt voor deze apparatuur. De EMC-richtlijn gaat over elektromagnetische compatibiliteit, waaronder wordt verstaan het vermogen van uitrusting om op bevredigende wijze in haar elektromagnetische omgeving te functioneren zonder zelf elektromagnetische storingen te veroorzaken die ontoelaatbaar zijn voor andere uitrusting in die omgeving. De Universeledienstrichtlijn bevat onder meer regels voor technische normen van televisiesignalen.¹¹⁸

¹¹⁴ Agentschap Telecom 2013.

¹¹⁵ Art. 15.1, lid 1, sub g, Tw jo. hoofdstuk 10 en 20 Tw.

¹¹⁶ Art. 1.1, sub gg, hh, resp. ii, Tw.

¹¹⁷ Richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit (*PbEG* 1999, L 91/10, laatstelijk gewijzigd *PbEU* 2009, L 188/14), resp. Richtlijn 2004/108/EG betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit en tot intrekking van Richtlijn 89/336/EEG (*PbEU* 2004, L 390/24), resp. Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn) (*PbEG* 2002, L 108/51, zoals laatstelijk gewijzigd *PbEU* 2009, L 337/11).

¹¹⁸ Zie verder J.M. Smits, R.S. Wertheim, in: Knol & Zwenne 2014, *Inleidend commentaar op hoofdstuk 10 Tw*.

Zo vindt men in art. 10.3 Tw de basis voor regels rondom de eisen waar uitrusting aan moet voldoen, de conformiteitsbeoordeling van uitrusting, de aanwijzing, accreditatie en bevoegdheden van instanties die betrokken kunnen worden bij de conformiteitsbeoordeling, en bijvoorbeeld het aanbrengen van markeringen. Bij dat laatste denke men aan de bekende CE-markering.¹¹⁹

Uitrusting die niet aan de voorschriften voldoet, mag niet in de handel gebracht of verhandeld worden.¹²⁰ Het AT kan uitrusting die niet voldoet aan de eisen,¹²¹ bij wege van bestuursdwang uit de handel nemen. Voorafgaand aan het opleggen van een last onder bestuursdwang worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen naar voren te brengen.¹²²

De wet¹²³ biedt een basis om regels te stellen ter zake van apparaten bestemd voor de ontvangst en weergave van televisieprogramma's en van apparaten voor het ontsleutelen van versleutelde digitale televisiesignalen. Op grond hiervan is de hierboven in paragraaf 12.3.4 al genoemde Regeling breedbeeldtelevisiediensten en normen digitale consumentenapparaten vastgesteld. Er geldt een verbod om de door die Regeling bestreken apparaten te verkopen, te verhuren of anderszins ter beschikking te stellen indien niet wordt voldaan aan de Regeling.¹²⁴

Bij de uitvoering van de hier besproken taken en bevoegdheden is er een raakvlak met de warenwetgeving. Verschillende functionarissen van de afdeling toezicht van het AT zijn formeel aangewezen als ambtenaren belast met het toezicht op de naleving van art. 21, 21a, en 21b Warenwet met betrekking tot randapparaten als bedoeld in art. 1.1 onderdeel hh Tw en radioapparaten als bedoeld in art. 1, onderdeel f, Besluit randapparaten en radioapparaten.¹²⁵ Het AT heeft in 2006 met de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit een convenant gesloten.¹²⁶ Dit regelt onder meer de samenwerking bij het geven van uitvoering aan het zogeheten RAPEX-systeem, waarbij informatie over gevaarlijke consumentenproducten tussen de verschillende Europese landen wordt uitgewisseld.

119 De uitwerking van § 10.1.1 Tw vindt men o.a. in het Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2007 en het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007.

120 Zie art. 10.1, lid 1, Tw.

121 Gesteld bij of krachtens art. 10.3, onderdeel a, b, c en e, Tw.

122 Zie art. 15.17 Tw. De voorwaarden van art. 4:7 en 4:8 Awb gelden niet. Met art. 15.17 Tw wordt invulling gegeven aan art. 8, lid 4, EMC-richtlijn. Vgl. Smits, Wertheim, in Knol & Zwenne 2014, art. 10.3 Tw, aant. 5, en J. Bootsma, in: Knol & Zwenne 2014, art. 15.17 Tw.

123 Art. 10.5, lid 1, Tw.

124 Zie art. 10.5, lid 2, Tw. Zie verder J.M. Smits, R.S. Wertheim, in: Knol & Zwenne 2014, art. 10.5 Tw.

125 Zie het Besluit aanwijzing toezichthouders naleving Warenwetbesluit algemene productveiligheid, *Stcrt.* 2006, 12, p. 11, als gewijzigd met *Stcrt.* 2007, 168, p. 12. In dit Besluit wordt nog verwezen naar het oude Besluit randapparaten en radioapparaten en niet naar het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007.

126 Onder de titel 'Afspraken tussen de Voedsel en Waren Autoriteit (hierna: VWA) en Agentschap Telecom (hierna: het agentschap) over de uitvoering van de Europese Richtlijn Algemene Productveiligheid (2001/195/EG)', niet gepubliceerd.

Opvallend is dat de (illegale) handel in randapparaten en radioapparaten, en met name in *jammers* (radiozendapparaten die tot doel hebben de werking van andere zenders te verstoren), in de jaarverslagen van het AT over bijvoorbeeld 2009, 2010 en 2011 nog aan de orde komt, maar geen vermelding krijgt in het jaarverslag over 2012.¹²⁷ In het jaarverslag over 2013 is weer wat meer informatie over het toezicht op apparatuur te vinden.¹²⁸ Ook op de website van het AT is (iets) meer informatie (van vrij algemene aard) te vinden.¹²⁹ Zo houdt het AT de handel in apparatuur ook via internet in de gaten. Op Marktplaats heeft het een speciale voorlichtingspagina ingericht met informatie over illegale apparatuur.¹³⁰ Verder leest men op de site van het AT dat het in 2013 deelgenomen heeft aan twee Europese onderzoeken naar laptopvoedingen en 5 GHz WiFi-routers; daarbij is gecontroleerd is of de apparaten voldoen aan de RTE- en de EMC-richtlijn.¹³¹ Men vindt echter niet terug hoe vaak het AT zijn bevoegdheden tot handhaving op dit terrein inzet of welke prioriteiten in het toezicht en bij de handhaving worden gesteld.¹³² Gelet op de enorme hoeveelheden apparaten die verhandeld worden en in ons land aanwezig zijn, zou men hier wellicht meer door het AT openbaar gemaakt beleid verwachten.

12.3.7 VERKEERS- EN LOCATIEGEGEVENS, AFTAPPEN, DATARETENTIE C.A.

Het AT is voorts belast met het toezicht op onderwerpen die een zekere verwantschap vertonen en die hier om die reden tezamen zullen worden besproken.

Zo is het AT belast met het toezicht op de naleving van regels voor het bewaren van gegevens ('dataretentie') en het vernietigen daarvan door aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en van openbare elektronische communicatiediensten en over het verwerken daarvan.¹³³ Het gaat daarbij bijvoorbeeld om verkeersgegevens en locatiegegevens, niet zijnde verkeersgegevens.¹³⁴ Het kan daarbij onder andere gaan om de duur van mobiele telefoongesprekken en de locatie van de mobiele telefoon, maar ook allerlei gegevens met betrekking tot vaste telefonie en internetgebruik vallen onder de werking van hoofdstuk 11.

¹²⁷ Zie Agentschap Telecom 2011, Agentschap Telecom 2012 en Agentschap Telecom 2013.

¹²⁸ Agentschap Telecom 2014, p. 48 e.v.

¹²⁹ www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/handel-en-apparatuur.

¹³⁰ Zie aldus Agentschap Telecom 2012, p. 11-12. Zie voor de voorlichtingspagina <http://statistisch.marktplaats.nl/html/at/handel-in-apparatuur.html>.

¹³¹ Zie ook Agentschap Telecom 2014, p. 48.

¹³² Ingevolge art. 18 Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 moet de constatering van bepaalde overtredingen in de Staatscourant worden bekendgemaakt. In art. 21 Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2007 vindt men een vergelijkbare bepaling. In de Staatscourant van recente jaren vindt men nochtans geen dergelijke bekendmakingen.

¹³³ Art. 15.1, lid 1, sub h, Tw en art. 11.5 en 11.5a Tw.

¹³⁴ De definitie van deze begrippen vindt men in art. 11.1 Tw.

Hoofdstuk 13 Tw, ingrijpend gewijzigd met de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens¹³⁵, geeft kort gezegd regels over het bevoegd aftappen. Ook hier heeft het AT een toezichtbevoegdheid.¹³⁶ Het gaat onder meer om regels over de aftapbaarheid van telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten en over de verplichting tot het verlenen van medewerking aan tapbevelen. Het Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) is daarbij de schakel tussen de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of openbare telecommunicatiediensten enerzijds en de autoriteiten die bevoegd zijn gegevens op te vragen. Het CIOT beheert een geautomatiseerd informatiesysteem (het CIOT-informatiesysteem, CIS) voor telefoon- en internetgegevens. Een en ander is nader geregeld in het Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie. Het AT vervult geen rol bij tapverzoeken e.d. als zodanig, maar ziet er wel op toe dat de voorschriften over het bewaren, vernietigen en aanleveren van gegevens worden nageleefd.¹³⁷

In hoofdstuk 13 Tw zijn voorts regels te vinden over de maatregelen die de aanbieders moeten nemen ter beveiliging van de te bewaren gegevens. Dit is uitgewerkt in het Besluit beveiliging gegevens telecommunicatie. Ook met het toezicht op de naleving hiervan is het AT belast.

In hoofdstuk 11a Tw zijn – ter uitwerking van Europese richtlijnen¹³⁸ – onder het kopje ‘Continuïteit’ regels te vinden voor de maatregelen die aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten dienen te nemen om de risico’s voor de veiligheid en de integriteit van hun netwerken en diensten te beheersen. Naast deze zogeheten zorgplicht is er in dit hoofdstuk een meldplicht opgenomen, die de aanbieders ertoe verplicht de minister in kennis te stellen van een inbreuk op de veiligheid of een verlies van integriteit waardoor de continuïteit van de bedoelde netten in belangrijke mate werd onderbroken. De zorg- en de meldplicht zijn verder uitgewerkt in het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Dit voorziet onder andere in de verplichting voor aanbieders om over een continuïteitsplan te beschikken. Voor de meldplicht is het zogeheten Loket Meldplicht Telecomwet ingericht.¹³⁹ Het AT is belast met het toezicht en de handhaving met betrekking tot de zorg- en de meldplicht.¹⁴⁰

¹³⁵ *Stb.* 2009, 333, i.w.tr. 1 september 2009, *Stb.* 2009, 360.

¹³⁶ Art. 15.1, lid 1, sub i, Tw en hoofdstuk 13 Tw.

¹³⁷ De Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens is echter buiten werking gesteld door Rb. Den Haag, 11 maart 2015, ECLI: NL:RBDHA:2015:2498.

¹³⁸ Zie verder J.A. Tempelman, in: *T&C Telecommunicatie- en privacyrecht*, Inleidend commentaar hoofdstuk 11a Tw.

¹³⁹ Zie www.meldplichttelecomwet.nl.

¹⁴⁰ Art. 15.1, lid 1, sub k, Tw jo. art. 11a.1 en 11a.2 Tw. Het loket staat ook open voor het melden van inbreuken op de bescherming van persoonsgegevens. Met het toezicht in dat verband is de ACM belast; zie art. 11.3, 11.3a en 15.1, lid 3, Tw.

Uit de jaarverslagen van 2011, 2012 en 2013 blijkt dat het AT actief uitvoering geeft aan zijn taken op het gebied van dataretentie, de beveiliging van data en het onderwerp continuïteit.¹⁴¹ Een brand bij Vodafone op 4 april 2012¹⁴² vormde bijvoorbeeld aanleiding voor een onderzoek door het AT; daaruit bleek dat de database voor verkeersgegevens en back-up daarvan in dezelfde ruimte stonden, zodat Vodafone volgens het jaarverslag 2012 niet aan haar verplichtingen ingevolge de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens kon voldoen.¹⁴³ In hetzelfde jaarverslag oordeelt het AT dat het van belang is dat de telecomaandieners de continuïteit verbeteren en de maatschappelijke en economische impact van incidenten en calamiteiten tot het minimum beperken. Sanctioneren is één onderdeel van het arsenaal aan bevoegdheden van het agentschap die ingezet (zullen) worden voor overtredingen, aldus het jaarverslag.¹⁴⁴ Het jaarverslag over 2013 vermeldt dat tegen 22 aanbieders van openbare communicatiediensten en -netten een rapport van bevindingen is opgemaakt, maar onvermeld blijft in hoeverre er vervolgens daadwerkelijk sancties zijn opgelegd.¹⁴⁵ Verder blijkt uit een op 16 mei 2014 door de minister aan de Tweede Kamer aangeboden onderzoek dat het AT vrij recent onder kleinere telecomproviders een onderzoek naar de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens heeft gedaan.¹⁴⁶ De stukken maken niet duidelijk welke prioritering het AT bij toezicht en handhaving hanteert of hoe het bijvoorbeeld tot de keuze van bepaalde sancties komt.

12.3.8 AANWIJZINGEN AAN AANBIEDERS; NOODTOESTAND; VEILIGHEID STAAT E.D.

Het AT heeft ook enkele bevoegdheden in geval van buitengewone omstandigheden als geregeld in hoofdstuk 14 Tw en bijvoorbeeld in het belang van de veiligheid van de staat.¹⁴⁷

In hoofdstuk 14 Tw worden regels gesteld voor bijzondere omstandigheden in verband met de handhaving van de internationale rechtsorde of met de internationale betrekkingen. Verder zijn hier onder andere bepalingen te vinden die slechts toepassing vinden als op grond van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden de zogeheten beperkte dan wel de algemene noodtoestand is afgekondigd. Op grond van het in zo'n geval onder omstandigheden in werking te stellen art. 14.4 Tw is de minister bijvoorbeeld bevoegd aan aanbieders van openbare

¹⁴¹ Zie bijvoorbeeld Agentschap Telecom 2012, p. 25-26.

¹⁴² Vgl. *NRC Handelsblad* 4 april 2012, p. 7.

¹⁴³ Agentschap Telecom 2013, p. 17.

¹⁴⁴ Agentschap Telecom 2013, p. 42-43.

¹⁴⁵ Agentschap Telecom 2014, p. 40.

¹⁴⁶ Zie *Kamerstukken II 2013/14*, 26 643, nr. 313.

¹⁴⁷ Zie art. 15.1, lid 1, sub j Tw jo. hoofdstuk 14 Tw en art. 15.1, lid 1, sub k, Tw jo. art. 18.9 Tw.

telecommunicatienetwerken, openbare telecommunicatiediensten en aan gebruikers van de frequentieruimte aanwijzingen te geven met betrekking tot bijvoorbeeld de instandhouding en exploitatie dan wel beperking of beëindiging van het gebruik van hun radiozendapparaten.

Enige verwantschap vertonen de bevoegdheden om aanwijzingen te geven op grond van art. 18.9 Tw. Het gaat hierbij om aan aanbieders te geven aanwijzingen voor de instandhouding van openbare elektronische communicatienetwerken e.d., wanneer dat noodzakelijk is ter beëindiging van strafbaar gedrag jegens een persoon (lid 1) of in het belang van de veiligheid van de staat (lid 2). Daarbij is overeenstemming met de Minister van Veiligheid en Justitie respectievelijk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nodig. De details zullen hier niet worden besproken.¹⁴⁸

De verschillende bevoegdheden van de minister tot het geven van aanwijzingen, als geregeld in hoofdstuk 14 Tw, en in art. 18.9 Tw lijken niet te vallen onder “toelating en registratie” in de zin van de bijlage bij het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015, zodat het AT daarvoor geen mandaat heeft. Mandaat heeft het AT gelet op art. 15.1, lid 1, sub j, respectievelijk k, Tw en het Besluit aanwijzing toezichthouders Tw wel voor het toezicht op de naleving en gelet op de woorden “toezicht en handhaving” in de bijlage bij het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015 dus ook voor het opleggen van bestraffende en herstel-sancities in de zin van hoofdstuk 15 Tw.

12.3.9 OVERIGE ONDERWERPEN

Het AT heeft ook nog toezichtbevoegdheden voor enkele andere onderwerpen.¹⁴⁹

Het AT is bijvoorbeeld belast met het toezicht op de naleving van internationaal-rechtelijke verplichtingen rondom het gebruik van frequentieruimte, zoals die bijvoorbeeld volgen uit het Internationaal Telecommunicatieverdrag.¹⁵⁰

In art. 18.16 Tw worden regels gegeven voor het aanwijzen van organisaties die bevoegd zijn certificatie-dienstverleners te toetsen op overeenstemming met de bij en krachtens deze wet gestelde eisen en daartoe een bewijs van toetsing af te geven, in art. 18.17 Tw voor de eisen, te stellen aan “een veilig middel voor het

¹⁴⁸ Zie verder G.J. Zwenne, in: *T&C Telecommunicatie- en privacyrecht*, art. 18.9 Tw.

¹⁴⁹ Zie de restcategorie van art. 15.1, lid 1, sub k, Tw, dat verwijst naar bepalingen die hierboven deels al aan de orde zijn gekomen, namelijk art. 11a.1, 11a.2, 18.7 en 18.9 Tw. Voor het overige gaat het om enkele onderwerpen die hieronder aan de orde komen. Opvallend is dat de verwijzingen niet allemaal lijken te kloppen. Zo wordt verwezen naar art. 18.1 en 20.14 Tw, maar die zijn al komen te vervallen.

¹⁵⁰ Zie art. 15.1, lid 1, sub k, Tw jo. art. 18.4, lid 2, Tw en het Besluit aanwijzing toezichthouders Tw.

aanmaken van elektronische handtekeningen”, en in art. 18.17a Tw voor instellingen die zijn belast met het beoordelen van de overeenstemming van een veilig middel voor het aanmaken van elektronische handtekeningen met de eisen bedoeld in art. 18.17 Tw en het daartoe afgeven van verklaringen. Merkwwaardigerwijs zijn op de website van het AT, in de recente jaarverslagen van het AT en in de Staatscourant geen aanwijzingen te vinden dat het AT zijn toezichttaken in dit verband actief zou uitoefenen.¹⁵¹

12.3.10 WET RUIMTEVAARTACTIVITEITEN

De Wet ruimtevaartactiviteiten omvat een vergunningplicht voor het verrichten van ruimtevaartactiviteiten. Voor het lanceren, besturen en op zijn plek houden van satellieten vanuit Nederland of vanaf een Nederlands schip of luchtvaartuig is een vergunning vereist. Daarnaast wordt een register bijgehouden van alle ruimtevoorwerpen die onder Nederlandse jurisdictie vallen.¹⁵² Zowel de uitvoering van deze wet (dus onder meer de vergunningverlening) als het toezicht op de naleving ervan berusten bij het AT.¹⁵³ Tot op heden zijn echter geen ambtenaren van het AT als toezichthouder voor de Wet ruimtevaartactiviteiten aangewezen.¹⁵⁴

12.3.11 WET INFORMATIE-UITWISSELING ONDERGRONDSE NETTEN

Doel van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten, die in werking is getreden per 1 juli 2008, is het aantal graafincidenten met kabels en leidingen te verminderen.¹⁵⁵ De uitvoering ervan berust grotendeels berust bij de Dienst voor het kadaster en de openbare registers ('Kadaster'). De wet voorziet onder andere in een verplichting voor zogeheten grondroerders graafwerkzaamheden zorgvuldig te verrichten en voornemens tot het verrichten van graafwerkzaamheden aan het Kadaster te melden.

In het Besluit aanwijzing toezichthouders Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten zijn – ook per 1 juli 2008 – verschillende ambtenaren van het AT belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen, bedoeld in art. 24, lid 1, Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten. Anders dan bij de Wet ruimtevaartactiviteiten is alleen het toezicht bij het AT belegd,¹⁵⁶ niet de uitvoering ervan, die als gezegd grotendeels berust bij het Kadaster. In de bijlage bij het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015 is het toezicht aan het AT opgedragen, maar niet tevens expliciet de handhaving, zoals dat bijvoorbeeld wel

¹⁵¹ De toezichtbevoegdheid volgt uit art. 15.1, lid 1, sub k, Tw jo. de in de hoofdtekst genoemde bepalingen.

¹⁵² Tekst ontleend aan www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/zakelijk-gebruik/ruimtevaart.

¹⁵³ Zie het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015, bijlage, hoofdstuk XIX, onder 2, sub b.

¹⁵⁴ Een basis daarvoor is gelegen in art. 13, lid 1, Wet ruimtevaartactiviteiten.

¹⁵⁵ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 475, nr. 3, p. 6.

¹⁵⁶ Zie het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015, bijlage, hoofdstuk XIX, onder 2, sub b.

is gebeurd bij de taak ‘verruimen en het optimaliseren van het elektronische communicatiedomein’. Dit lijkt te betekenen dat het AT geen mandaat heeft voor de ministeriële sanctiebevoegdheden van art. 25 en 26 Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten. Toch maakt het jaarverslag van het AT van 2011 melding van 56 boeten en 60 lasten onder dwangsom die zijn opgelegd door het AT en volgens het jaarverslag van 2012 heeft het AT in totaal € 303.250 aan boeten en € 12.500 aan dwangsommen opgelegd.¹⁵⁷ De recente jaarverslagen tonen in ieder geval aan dat het AT werk maakt van zijn taken op dit terrein.

12.3.12 WET TELECOMMUNICATIEVOORZIENINGEN BES

Per 10 oktober 2010 is de Wet telecommunicatievoorzieningen BES in werking getreden.¹⁵⁸ BES staat daarbij voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze wet, die gelijkenis vertoont met de oude Wet op de telecommunicatievoorzieningen, zal hier verder niet worden besproken. Opgemerkt zij wel dat de directeur-hoofdinspecteur van het AT mandaat, volmacht en machtiging heeft voor het nemen van beschikkingen en het verrichten van overige handelingen die verband houden met de uitvoering van en het toezicht op de Wet telecommunicatievoorzieningen BES.¹⁵⁹

12.4 Beleid

Hierboven is een keur aan taken en bevoegdheden van het AT opgesomd. Opvallend is dat er relatief weinig formeel vastgelegd beleid is voor de taken en bevoegdheden van het AT, ook op het vlak van het toezicht. Een reden zou kunnen zijn dat beleid, zeker voor zover dat althans in beleidsregels in de zin van de Awb wordt vastgelegd, in concept eerst langs het kerndepartement moet.¹⁶⁰ Het Besluit mandaat, volmacht en machtiging EZ 2015 verleent aan ambtenaren van het AT immers geen mandaat voor het vaststellen van beleidsregels. Als reden wordt ook wel genoemd de omstandigheid dat het AT zijn toezichts- en handhavingsbevoegdheden uitoefent binnen relatief kleine markten en werelden, zoals de markt van de mobiele operators en de etherpiraten. Te veel duidelijkheid kan leiden tot calculerend gedrag, zo verneemt men informeel wel binnen het AT. Niettemin wordt inmiddels nagedacht over het expliciteren en publiceren van het beleid en zijn er ook nu al wel enkele beleidsstukken voorhanden.¹⁶¹

¹⁵⁷ Agentschap Telecom 2012, p. 19, resp. Agentschap Telecom 2013, p. 44.

¹⁵⁸ *Sib.* 2010, 441, i.w.tr. *Sib.* 2010, 389.

¹⁵⁹ Zie art. 1 Besluit mandaat, volmacht en machtiging directeur-hoofdinspecteur van het Agentschap Telecom betreffende de Wet telecommunicatievoorzieningen BES.

¹⁶⁰ Dat was althans de redenering van een bron bij het AT.

¹⁶¹ Aldus een andere bron binnen het AT.

Zo is er de Beleidsregel storing door het gewenste signaal van radiozendapparaten.¹⁶² Een frequentiegebruiksvergunning kan volgens de wet¹⁶³ worden geweigerd voor zover de vrees is gewettigd dat door het gewenste signaal van de gebruikte radiozendapparaten ontoelaatbare belemmeringen worden veroorzaakt in andere radiozendapparaten, ontvangerinrichtingen of elektrische of elektronische inrichtingen. In de Beleidsregel wordt onder meer het beleid voor het weigeren van vergunningen en verbinden van voorschriften aan vergunningen in verband met storing weergegeven. Ook wordt uitgewerkt wanneer er sprake is van ‘ontoelaatbare belemmeringen’ in de zin van het genoemde artikel.¹⁶⁴

De Beleidsregel sancties frequentiegebruik UMTS¹⁶⁵ geeft beleid voor het handhaven van de voorschriften rondom dekking en serviceniveau zoals die zijn opgenomen in de UMTS-vergunningen. In de in het jaar 2000 verleende UMTS-vergunningen zitten bijvoorbeeld uitrolverplichtingen voor het UMTS-net. De Beleidsregel geeft in de bijlage regels over de wijze waarop het AT metingen verricht ter vaststelling van de vraag of de vergunninghouder voldoet aan de voorschriften betreffende dekking en minimum serviceniveau. De Beleidsregel geeft voorts verschillende dwangsomcategorieën voor de verschillende (te lage) dekkingpercentages en serviceniveaus. Op basis van de Beleidsregel verbeurde T-Mobile in 2010 nog een dwangsom van € 5 miljoen, omdat dit bedrijf de frequenties van het overgenomen bedrijf Orange ongebruikt op de plank liet liggen.¹⁶⁶ In 2009 trof het door KPN overgenomen Telfort een vergelijkbaar lot.¹⁶⁷

Een stuk met een bredere strekking dan zijn benaming doet vermoeden, is het “Toezichtarrangement Mobiele Communicatie, Beschrijving van het toezicht op de vergunningen voor openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten in de 800, 900, 1800, 1900, 2100 en 2600 MHz band”. De afdeling Toezicht van het AT heeft dit document medio 2012, dus voorafgaand aan de besproken multibandveiling, het licht doen zien. Uit openbare bronnen is niet af te leiden of dit stuk als beleidsregel in de zin van art. 1:3, lid 4, Awb is vastgesteld.¹⁶⁸ Het stuk is niettemin van belang omdat het AT daarin ook in meer algemene zin beschrijft hoe het zijn toezichttaken ziet. Volgens het stuk streeft

¹⁶² *Stcrt.* 2009, 87.

¹⁶³ Art. 3.18, lid 2, sub d, Tw.

¹⁶⁴ Althans het daarmee overeenkomende oude art. 3.6, lid 2, sub e, Tw.

¹⁶⁵ *Stcrt.* 2007, 163, p. 6, en 2007, 184 (rectificatie), p. 6.

¹⁶⁶ Zie hierover Rb. Rotterdam 12 juli 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BN1200, en www.agentschaptelecom.nl/actueel/nieuws/2010/t-mobile-voldoet-aan-uitrolverplichting-umts. Vgl. *NRC Handelsblad* 3 november 2009, http://vorige.nrc.nl/economie/article2403880.ece/T-Mobile_krijgt_dwangsom_vanwege_UMTS-net.

¹⁶⁷ Zie hierover CBb 22 juni 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW9145. Vgl. *NRC Handelsblad* 26 mei 2009, <http://vorige.nrc.nl/article2252361.ece>.

¹⁶⁸ Maar wel te downloaden op www.agentschaptelecom.nl/sites/default/files/toezichtarrangement-mobiele-communicatie.pdf.

het AT er in zijn rol als toezichthouder naar om zo effectief mogelijk het doelmatig frequentiegebruik in en voor Nederland te waarborgen; daarbij beperkt het AT de toezichtlast voor burgers en bedrijven tot een minimum. Het bevorderen van een doelmatig frequentiegebruik wordt zelfs expliciet als ‘motief’ om toezicht te houden genoemd. Afgeleide belangen die worden nagestreefd, zijn het behouden van het ‘level playing field’, het gelijke speelveld, tussen vergunninghouders en het waarborgen van de belangen van eindgebruikers. “Het zou oneerlijk zijn als een partij investeringen pleegt om zijn frequenties tijdig in gebruik te nemen en een ander dat nalaat”, aldus het Toezichtarrangement.¹⁶⁹ Het AT wil werken volgens de principes van goed toezicht uit de tweede kaderstellende visie op toezicht. In het Toezichtarrangement worden de beginselen uit die visie verder niet uitgewerkt. Een aanbeveling uit de kabinetsvisie is bijvoorbeeld dat

“verlenen van vergunningen geschiedt bij voorkeur door beleids- of uitvoeringsorganisaties, maar kan in sommige situaties als instrument van toezicht worden vormgegeven. Als voor de vergunningverlening schaars aanwezige, specifieke kennis noodzakelijk is, is vormgeving van toezicht en vergunningverlening binnen één organisatie mogelijk, mits waarborgen een onafhankelijke taakuitoefening garanderen.”¹⁷⁰

Het AT is, zoals hierboven bleek, betrokken bij de vergunningverlening en er is misschien veel voor te zeggen dat bijvoorbeeld in het geval van mobiele communicatie het toezicht en de vergunningverlening vanwege de vereiste specialistische kennis in één organisatie zijn gebundeld. In het Toezichtarrangement wordt een en ander echter niet expliciet uitgewerkt. Een vergelijkbaar euvel valt te constateren daar waar in het stuk de bekende toezichtpiramide van Ayres en Braithwaite¹⁷¹ wordt afgebeeld. Het plaatje vermeldt vijf toezichtsoorten, die escaleren van ‘overtuigen, instrueren en adviseren’ aan de basis van de piramide tot ‘intrekken/opschorten vergunning’ aan de top. De piramide veronderstelt dat ‘responsief’ op regelovertredingen wordt gereageerd, wat inhoudt dat de wijze waarop gereageerd wordt op regelovertredingen, afgestemd moet zijn op de houding en beweegredenen van de regelovertreder.¹⁷² In het Toezichtarrangement komt dat echter niet terug. Het noemt als sanctie slechts de last onder dwangsom. In een tabel worden per frequentie standaarddwangsommen genoemd, die zijn afgeleid van de minimumprijzen uit de Regeling aanvraag- en veilingprocedure vergunningen 800, 900 en 1800 MHz. De hoogte van de

¹⁶⁹ Zie p. 6.

¹⁷⁰ *Kamerstukken II 2005/06, 27 831, nr. 15, bijlage, p. 24.*

¹⁷¹ Zonder exacte bronvermelding. De bron is: I. Ayres & J. Braithwaite, *Responsive regulation. Transcending the deregulation debate*, New York: Oxford University Press 1992.

¹⁷² Zie Van de Bunt, Van Erp & Van Wingerde 2007, p. 387.

dwangsom staat in een redelijke verhouding tot de zwaarte van het door de overtreding van het vergunningvoorschrift geschonden belang en de beoogde effectieve werking van de dwangsomoplegging, zo vermeldt het document onder verwijzing naar art. 5:32b Awb.¹⁷³ De persoon van de overtreder speelt dus geen rol. Gelet op het genoemde wetsartikel is dat vanuit de bestuursrechtelijke doctrine juist. De verdere escalatiemogelijkheden, bijvoorbeeld (strafrechtelijke) boeten, blijven in het stuk echter onbesproken. Juist ook voor het ontbreken van afstemming tussen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden is in de literatuur al vaker aandacht gevraagd.¹⁷⁴

Voor de opsporing en vervolging bij de overtreding van de strafrechtelijk te handhaven bepalingen in de hoofdstukken 3 en 10 Tw is er beleid in de vorm van de Aanwijzing handhaving Telecommunicatiewet (hoofdstukken 3 en 10 Tw).¹⁷⁵ Dit is weliswaar een aanwijzing van College van Procureurs-Generaal, maar zij zal zijn afgestemd met het AT, al was het maar omdat het AT eigen buitengewoon opsporingsambtenaren heeft. In de Aanwijzing is geen expliciet beleid voor mobiele telefonie te vinden, maar wel voor de categorieën 1) 'etherpiraten (illegale omroep)', 2) 'niet-etherpiraten' (waarbij op niet-omroepfrequenties storing wordt veroorzaakt), 3) jammers voor GPS en mobiele telefonie, 4) handel in uitrusting die niet voldoet aan de eisen, en tot slot 5) 'radiozendapparaat met verkeerde frequentie en/of onjuist vermogen'. Blijkens de Aanwijzing hanteert het AT een prioritering ten aanzien van storingsmeldingen en de ernst daarvan. De zwaarste categorie ('Prio 1') betreft storingen van netwerken of infrastructuur waarbij geen gebruik kan worden gemaakt van alternatieve frequenties of alternatieve communicatiemogelijkheden, bijvoorbeeld bij vitale overheidsinfrastructuur (zoals: C2000, P2000), continuïteit van vitale netwerken (internet knooppunten, mobiele telefonie), e.d. Bij Prio-1-meldingen volgt de inbeslagneming van de radiozendapparatuur en strafrechtelijke vervolging. Prio-2-meldingen zijn storingen die economische schade veroorzaken, maar niet levensbedreigend zijn of anderszins tot Prio 1 behoren. Onder Prio-4-meldingen vallen de overige storingsmeldingen. De Prio-2- en Prio-4-meldingen worden doorgaans bestuursrechtelijk afgedaan, aldus de Aanwijzing. In de gekozen formuleringen zit de – mogelijk onbedoelde – suggestie dat er pas actie wordt ondernomen als er storing wordt gemeld.

¹⁷³ Toezichtarrangement, p. 17.

¹⁷⁴ Van de Bunt, Van Erp & Van Wingerde 2007, p. 395, verwijzen bijvoorbeeld naar N. Struiksma, J. de Ridder & H.B. de Winter, *De effectiviteit van bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving van milieuwetgeving*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2006.

¹⁷⁵ *Stcr.* 2014, 17943. Zie ook de hier verder niet te bespreken Richtlijn voor strafvordering Telecommunicatiewet, *Stcr.* 2015, 4411.

Voor etherpiraterij geldt er sinds 1 november 2013 een lik-op-stukbeleid: er wordt meteen een bestuurlijke boete opgelegd wanneer er illegaal in de omroepbanden wordt uitgezonden. Daarbij worden ook aangepakt eigenaren of huurders van percelen met een antenne-inrichting of eigenaren of huurders van percelen met studio's, die een antenne-installatie op afstand aansturen, en personen die de illegale uitzending verzorgen. Behalve een boete legt het AT meteen een last onder dwangsom op.¹⁷⁶ Dit alles kan dus bij de besproken Prio-1-meldingen gepaard gaan met strafrechtelijke inbeslagneming van de radiozendapparatuur.¹⁷⁷ Het boetebeleid is niet neergelegd in een beleidsregel in de zin van de Awb. Het AT hanteert als vaste gedragslijn niettemin een 'Beslisboom en motivering hoogte boete', die als zodanig niet via www.overheid.nl is te vinden. Een beschrijving vindt men wel in een recente uitspraak van de Rechtbank Rotterdam, die in de betrokken zaak overigens geen aanleiding zag het nieuwe boetebeleid als zodanig onredelijk te achten.¹⁷⁸

Interessant is tot slot dat het AT voor de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten in 2008 een apart toezichtarrangement heeft vastgesteld.¹⁷⁹ Dit stuk, ouder dan het besproken Toezichtarrangement Mobiele Communicatie, geeft ook een toezichtpiramide, die hier – van boven naar beneden – bestaat uit de lagen 'Strafrecht', 'Bestuursdwang', 'Inspectie -> Sanctie', 'Bijzondere controle', 'Voortgangscntrole', 'Aanvangscntrole' en aan de basis 'Voorlichting'. In het stuk worden de wettelijke boetemaxima genoemd, zonder dat wordt gedifferentieerd in verschillende boetheogten per overtreding. Wel worden per wettelijke bepaling de prioriteit en de intensiteit van het toezicht gegeven. Voor concrete boetheogten per overtreding hanteert het AT een interne beleidslijn, die niet is gepubliceerd.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Zie <http://agentschaptelecom.nl/onderwerpen/radio-en-televisie/toezicht/illegale-uitzendingen/aanpak-illegale-uitzendingen/sancties> en Agentschap Telecom 2014, p. 29.

¹⁷⁷ Aan de samenloop van strafrechtelijke vervolging en bestuursrechtelijke handhaving en de cumulatie van bestraffende sancties en strafrechtelijke boeten zijn uiteraard grenzen gesteld; zie art. 5:43 en 5:44 Awb.

¹⁷⁸ Zie Rb. Rotterdam 6 maart 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1532. Het boetebeleid uit de beslisboom wordt globaal omschreven in r.o. 6.2.

¹⁷⁹ Toezichtarrangement Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten, Agentschap Telecom: Groningen 2008, te vinden op www.agentschaptelecom.nl/sites/default/files/toezichtarrangement-wion.pdf.

¹⁸⁰ Vgl. ABRvS 26 september 2012, AB 2015/100, en ABRvS 11 februari 2015, AB 2015/99, beide met noot O.J.D.M.L. Jansen.

12.5 Toekomst

Het AT en zijn rechtsvoorgangers hebben zich altijd sterk gericht op de ether. In de loop der jaren heeft het AT er taken bij gekregen die benadrukken dat vergunningverlening in de ether en toezicht op de ether moeten worden geplaatst in het bredere maatschappelijke belang van de vitaliteit van de infrastructuur van telecommunicatie, of, in de woorden van de besproken mandaatregeling, het ‘elektronisch communicatiedomein’. Te denken valt aan de taken op grond van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten en rondom onderwerpen als de bereikbaarheid van alarmnummer 112, de beveiliging van data en de continuïteit van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. In de recentere jaarverslagen toont het AT zich daarvan bewust doordat de ‘vitale infrastructuren’ als apart hoofdstuk worden behandeld. Door de technologische vooruitgang zal de samenleving in de toekomst alleen nog maar afhankelijker worden van het elektronische communicatiedomein. De taken en bevoegdheden van het AT zullen dus zeker niet overbodig worden.¹⁸¹ Dat geldt uiteraard ook voor de toezichts- en sanctiebevoegdheden van het AT op de verschillende besproken terreinen. In veel gevallen heeft het AT zijn beleid voor toezicht en handhaving niet expliciet kenbaar gemaakt, laat staan in beleidsregels vastgelegd. Volgens bronnen binnen het AT wordt daarover wel nagedacht, wat, ondanks het feit dat volgens de bestuursrechtelijke doctrine geen beleidsregelplicht geldt, omwille van de rechtszekerheid zou zijn toe te juichen.

¹⁸¹ En misschien zelfs nog wat uitgebreid worden met verwante bevoegdheden. Zie bijvoorbeeld het voornemen om de taken van het private Verispect B.V. op het terrein van de Metrologiewet en de Waarborgwet over te hevelen naar het AT: “Het toezicht van Agentschap Telecom vertoont inhoudelijke overeenkomsten met het toezicht op meetinstrumenten en te verwachten is dat dit door een steeds verdergaande integratie van meetinstrumenten met internet alleen maar zal toenemen,” aldus *Kamerstukken II 2014/15*, 25 268, nr. 109, p. 2.