



Strategische heroriëntatie van Stichting FIST

Van discussieplatform naar focus op effectieve zelfregulering

Frederik Schutte / Willem van Lanschot
9 juni 2017

BRABERS

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. Theoretisch kader zelfregulering
3. Inventarisatie en bevindingen uit interviews en enquête
4. Advies voor structuur
5. Advies voor bepalen beleidskader
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. Conclusie en stappenplan

Samenvatting

Stichting FIST is in 1997 opgericht als discussieplatform voor de operationalisering van wettelijke en aan KPN opgelegde wholesale verplichtingen zoals interoperabiliteit en gereguleerde toegangsdiensten. In de veranderende telecommarkt wordt meer beroep gedaan op FIST (met name door EZ) om te komen tot zelfreguleringsafspraken. Zelfregulering kan op deze technisch gedreven markt een goed reguleringsinstrument zijn, maar kent ook zijn grenzen.

Dit rapport gaat in op die grenzen, onderzocht vanuit een theoretisch kader en de specifieke omstandigheden waarin FIST nu opereert. Het rapport beperkt zich tot de zelfreguleringsafspraken op het gebied van ketenafhankelijkheden tussen aanbieders (zoals bij overstapprocessen voor consumenten en zakelijke afnemers). Rond overstappen is regulering noodzakelijk om marktfalen te corrigeren. Daarmee is de zelfregulering van FIST conditioneel aan overheidsregulering (dat wil zeggen dat als er geen zelfregulering is, (verdergaande) overheidsregulering noodzakelijk is). Indien het beleidsdoel rond een probleem is dat alle marktdeelnemers zich moeten houden aan bepaalde regels, zijn een wettelijke basis en handhaving cruciale voorwaarden om deze regels door middel van zelfregulering overeen te komen.

De daadkracht van FIST om tot deze zelfreguleringsafspraken te komen, wordt beperkt door de statutaire structuur en het ontbreken van duidelijke procedures. Door de structuur aan te passen kan de organisatiegraad, het draagvlak en de naleving worden vergroot. Het rapport stelt maatregelen voor die kunnen zorgen voor een effectievere totstandkoming en naleving. Daarnaast wordt geadviseerd om voorafgaand aan een zelfreguleringstraject, samen met EZ en ACM te bepalen of de kwestie wel geschikt is om via zelfregulering op te lossen. Hiervoor dient een afwegingskader te worden doorlopen.

Het rapport schetst drie scenario's. In het eerste scenario beperkt FIST zich tot het discussieplatform waarvoor het in 1997 is opgericht en ziet het af van verdere zelfreguleringsafspraken. Indien FIST en EZ/ACM vaststellen dat zelfregulering een waardevol beleidsinstrument is om het marktfalen bij overstapprocessen te reguleren (met voldoende wettelijke waarborgen), schetst het rapport een scenario en een verdergaand vervolgsceario voor FIST om met zelfregulering bij te dragen aan een goed werkende telecommarkt. Het is nu aan FIST om in overleg met EZ en ACM te bepalen welke route het wil volgen.

Inhoudsopgave

- 1. Projectopzet**
2. Theoretisch kader zelfregulering
3. Inventarisatie en bevindingen uit interviews en enquête
4. Advies voor structuur
5. Advies voor bepalen beleidskader
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. Conclusie en stappenplan

Projectopzet: Het FIST-bestuur vraagt om een strategische heroriëntatie voor het verkrijgen van meer draagvlak en daadkracht

Onderzoek voor strategische heroriëntatie

- Een goed functionerende telecommarkt vraagt om samenwerking op het gebied van zelfregulering binnen de sector
- Dit is vooral belangrijk in geval van ketenafhankelijkheden tussen aanbieders, zoals bij overstapprocessen voor consumenten en zakelijke afnemers
- Het FIST-bestuur vraagt aanbevelingen voor een strategische heroriëntatie van FIST met scenario's voor mogelijkheden met betrekking tot de opzet, de implementatie en het management van zelfregulering
- De heroriëntatie dient te zijn gericht op het verkrijgen van meer draagvlak en daadkracht
- Het FIST-bestuur vraagt advies over geconstateerde verbeterpunten die samenhangen met de oorspronkelijke opzet en werking van FIST en met de eisen die zelfregulering stelt

Projectopzet

- 2 maart** Start project: inventarisatie theoretisch kader en (statutaire) opzet Stichting FIST
- 7 april** Interviews
1. 3x klein bedrijf, zakelijke markt
 2. 3x groot bedrijf, zakelijke & consumenten
 3. EZ
 4. ACM
 5. COIN
 6. VKA (voorzitters Taskforces FIST)
 7. Secretariaat FIST
- 14 april** Enquête onder FIST deelnemers en stakeholders
- 10 mei** Rondetafel deelnemers FIST
- 9 juni** Eindrapport

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. **Theoretisch kader zelfregulering**
3. Inventarisatie en bevindingen uit interviews en enquête
4. Advies voor structuur
5. Advies voor bepalen beleidskader
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. Conclusie en stappenplan

Theoretisch kader: Zelfregulering kan een gunstige manier zijn om een beleidsdoel te bereiken

*Zelfregulering houdt in dat maatschappelijke partijen zelf verantwoordelijkheid nemen voor het opstellen, uitvoeren en/ of handhaven van de regels**

Voor- en nadelen zelfregulering ten opzichte van overheidsregulering

Potentiële voordelen

Specifieke kennis die nodig is om goede regels te ontwikkelen
Komt sneller tot stand en is flexibeler
Lagere transactiekosten
Groter draagvlak
Potentieel minder ingrijpende regulering voor de sector
Vergroot het vertrouwen van de klanten in de sector

Potentiële nadelen

Misbruik van specifieke kennis
Concurrentiebeperkend
Transactiekosten doorberekenen
Beperkte afdwingbaarheid
Risico zelfregulering in belang van opstellers i.p.v. klanten

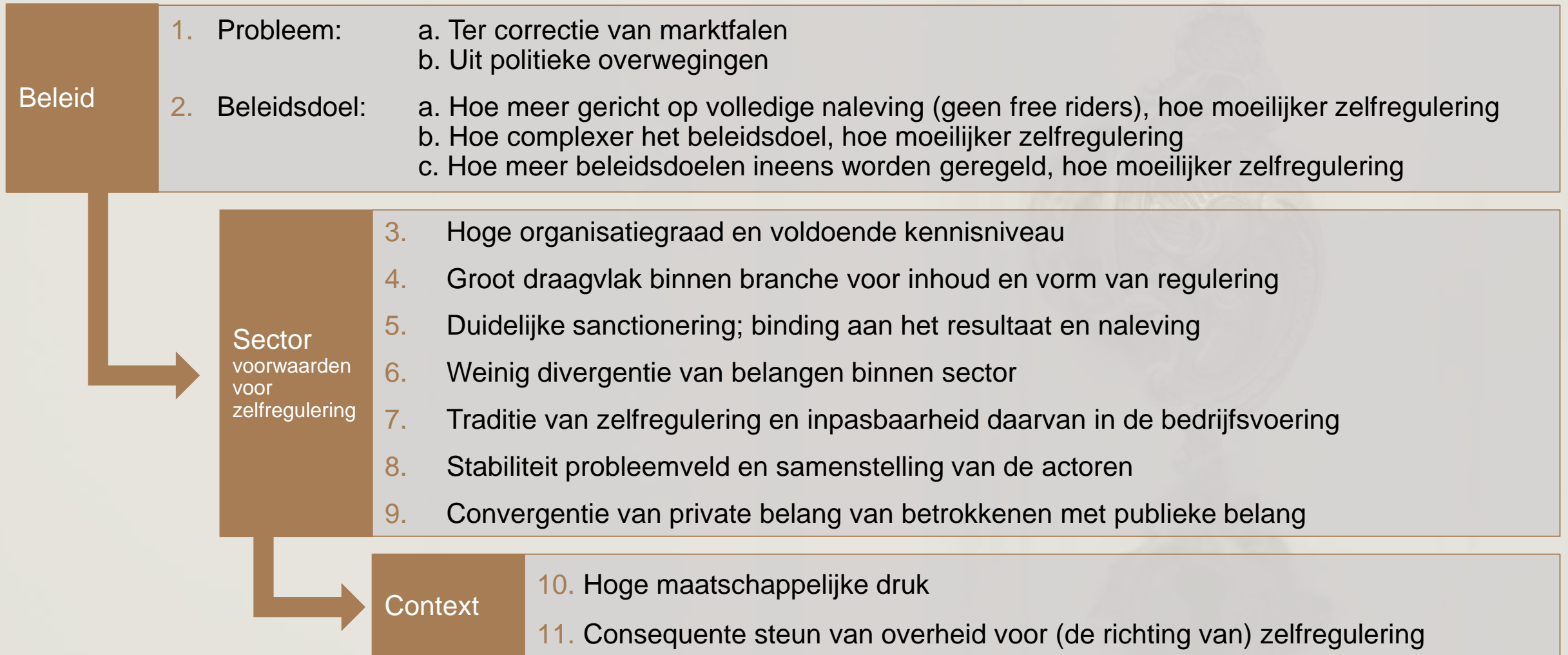
* B. Baarsma e.a, 'Zelf doen?', SEO, 2003

Theoretisch kader: Zelfregulering kent verschillende motieven om problemen op te lossen, maar is zonder overheidsregulering niet altijd geschikt*

Type zelfregulering	Toelichting	Typering probleem	Probleem	Zelfregulering geschikt?
Geconditioneerde zelfregulering	Substituut voor overheidsregulering; Beleidsinstrument van de overheid; Overheid stelt voorwaarden	Marktfalen	• Gebrek aan concurrentie	Minder
			• Informatie asymmetrie	Ja
			• Externe effecten	Ja
			• Product van algemeen belang	Minder
		Politieke overwegingen	• Ongelijke welvaartsverdeling	Minder
			• Paternalistische overheidsmotieven	Ja
Vrije zelfregulering	Geen (dreigende) overheidsregulering	Imagoverbetering	• Herverdeling	Minder
			• Gebrek aan vertrouwen in sector	Ja
		Transactiekosten	• Maatschappelijk verantwoord ondernemen	Ja
• Complexiteit/kosten van contracten en geschilbeslechting	Ja			

* B. Baarsma e.a, 'Zelf doen?', SEO, 2003

Theoretisch kader: Verschillende factoren bepalen of geconditioneerde zelfregulering een geschikt instrument is*



* W.H. van Boom e.a., 'Maatschappelijke Reguleringsinstrumenten', 2009
Ministerie V&J, 'Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving', 2016

Theoretisch kader: Als blijkt dat zelfregulering geschikt is, kan uit de volgende instrumenten worden gekozen

Instrumenten voor zelfregulering*

Techniekgerichte instrumenten

Normalisatie
Nederlandse Technische Afspraak (NTA)
Regulering door techniek

Gedragsgerichte instrumenten

Gedragscode	Herenakkoord
Reclamecode	Convenant
Protocol	

Informerende instrumenten

Keurmerk	Certificatie
Erkenningsregeling	Visitatie
Ketengarantiestelsel	

Contractuele instrumenten

Overleg algemene voorwaarden
Standaardregeling

Geschilbeslechtende instrumenten

Arbitrage	Ombudsman
Bindend advies	Tuchtrecht
Mediation	

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. Theoretisch kader zelfregulering
- 3. Inventarisatie en bevindingen uit interviews en enquête**
4. Advies voor structuur
5. Advies voor bepalen beleidskader
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. Conclusie en stappenplan

Inventarisatie obv documentatie: De daadkracht van FIST's zelf-regulering wordt beperkt door statutaire structuur en doelstelling

Totstandkoming

Statutaire vrijblijvendheid vormt een wankel basis om tot zelfregulering te komen, want:

- Statutaire doelstelling is het verzorgen van een discussieplatform en kent geen basis voor zelfreguleringsafspraken
- Geen regels voor de samenstelling van het bestuur en wanneer en hoe bestuursleden (moeten) aftreden
- Inrichting van taskforces en besluitvorming daarbinnen tussen deelnemers heeft geen statutaire basis
- FIST heeft procedures opgesteld voor besluitvorming op basis van consensus. Daardoor kan één bedrijf zonder opgave van redenen een besluit blokkeren
- Een deelnemer heeft wel altijd het recht om aan een taskforce deel te nemen, maar is daartoe niet verplicht
- Er zijn geen procedures voor selectie en afbakening van onderwerpen
- Er zijn geen heldere afspraken met EZ/ACM over het bepalen van het beleidskader

Naleving

Statutaire vrijblijvendheid herbergt risico's voor draagvlak en naleving, want:

- Het bestuur vertegenwoordigt de stichting, maar heeft geen statutaire bevoegdheden richting deelnemers om zelfreguleringsafspraken af te dwingen
- Deelnemers hebben geen statutaire status, maar sluiten een deelname-overeenkomst met FIST die niet verder verplicht tot commitment aan genomen besluiten
- Niet-deelnemers kunnen niet worden gebonden
- Uitvoering van besluiten vindt vaak plaats door Vereniging COIN, waarover geen nadere afspraken met FIST bestaan. Hierdoor neemt een relatief kleine groep FIST-deelnemers besluiten die via COIN marktbrede gelding krijgen
- Rond overstapprocessen heeft een onafhankelijke instantie zoals ACM onvoldoende handhavingsbevoegdheden waardoor toezicht op naleving en handhaving (als stok achter de deur) ontbreken

Inventarisatie obv documentatie: Slaagkans zelfregulering wordt beperkt door ontbreken van duidelijke afspraken over werkwijze

Totstandkoming

- FIST kent procedures die o.a. de werkwijze van taskforces beschrijven, incl. roadmap met SMART doelstelling en deliverables, een stappenplan en regels over agendering, verslaglegging en besluitvorming. Uit eerdere evaluaties blijkt dat deze procedures onvoldoende worden gevolgd
- EZ en ACM zijn toehoorder bij de taskforces
- Deelnemers worden gewezen op hun verantwoordelijkheden op grond van de Mededingingswet
- Er is geen analyse vooraf of zelfregulering een geschikt instrument is voor een vraagstuk
- Er is geen mededingingsrechtelijke toets op de inhoud van de zelfreguleringsafspraken
- Er is geen (statutair) reglement om tot de oprichting of afschaffing van een taskforce te komen
- Er is geen escalatieregeling in geval van botsende belangen tussen deelnemers

Naleving

- Er is een FIST Code of Conduct die zich richt op naleving van mededingingsregels. Daarbij ontbreekt een uitwerking van de “objectieve, transparante en non-discriminatoire voorwaarden” waar zelfregulering aan zou moeten voldoen
- De FIST-procedures leggen de nadruk op naleving van de mededingingsregels door deelnemers, niet van de uiteindelijk gemaakte afspraken
- Nadat besluiten formeel zijn aangenomen en ondertekend, ontbreekt een procedure hoe deelnemers elkaar aan de afspraken kunnen houden
- Indien COIN de afspraken opneemt in haar procedures, wordt de naleving geborgd via de diensten die COIN met aanbieders overeenkomt
- FIST kent geen onderlinge geschillenbeslechting, noch een alternatieve geschillenbeslechting voor (professionele) eindgebruikers

Interviews & enquête: Partijen zien de meerwaarde van zelfregulering, maar vragen tevens om noodzakelijke verbeteringen

Algemene bevindingen

- Zelfregulering haalbaar en wenselijk mits de belangen niet te onverenigbaar en/ of te asymmetrisch zijn
- Private belangen kunnen dermate verschillen dat afspraken alleen haalbaar zijn met “stok achter de deur” van EZ/ACM
- Zelfreguleringsafspraken over standaardisatie en processen lopen op zich goed, mede dankzij borging binnen COIN en de onderliggende wettelijke basis
- Partijen zien meerwaarde in een sectorspecifieke geschillenbeslechting

Adviezen van betrokkenen

- Creëer een duidelijker kader voor de totstandkoming en handhaving van de zelfreguleringsafspraken
- Verhelder de rol en verantwoordelijkheden van EZ en ACM
- Zorg voor een strakker “vergaderreglement” om de orde in de vergadering te bewaken
- Vervang het huidige consensusmodel omdat dit het maken van zelfreguleringsafspraken kan verlammen
- Zorg voor betere documentatie van besluitvorming
- Ontwikkel een regeling over het binden van partijen aan de afspraken

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. Theoretisch kader zelfregulering
3. Inventarisatie en bevindingen uit interviews en enquête
4. **Advies voor structuur**
5. Advies voor bepalen beleidskader
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. Conclusie en stappenplan

Advies 1: Versterk de structuur van FIST zodat de organisatiegraad, het draagvlak en de naleving worden vergroot

Uitgangspunten

- Zonder een voldoende organisatiegraad (zie factor 3) is geen zelfregulering mogelijk. Vaak is een intermediaire organisatie als FIST nodig als aanspreekpunt dat fungeert als coördinator en aanjager van het proces
- De waarde van de zelfregulering wordt mede bepaald door het draagvlak (zie factor 4), hetgeen afhankelijk is van de legitimiteit, representativiteit en transparantie tijdens het totstandkomingsproces
- Succesvolle zelfregulering vereist goede naleving en sanctionering (zie factor 5). Dit kan plaatsvinden op basis van zelfregulering (klachtenregeling met eigen sancties), maar veelal is overheidstoezicht als stok achter de deur noodzakelijk
- De drie bovenstaande punten kunnen worden verbeterd door de structuur van FIST te versterken, waardoor aanbieders eerder geneigd zullen zijn zich bij FIST aan te sluiten

Factoren*

1. Helder beleidskader
2. Geschikt beleidsdoel
3. Organisationegraad en kennisniveau
4. Draagvlak binnen branche
5. Duidelijkheid sanctionering
6. Beperkte divergentie van sectorbelangen
7. Inpasbaarheid in bedrijfsvoering
8. Convergentie private belang met publieke belang
9. Stabiliteit probleem en samenstelling actoren
10. Hoge maatschappelijke druk
11. Consequente steun overheid

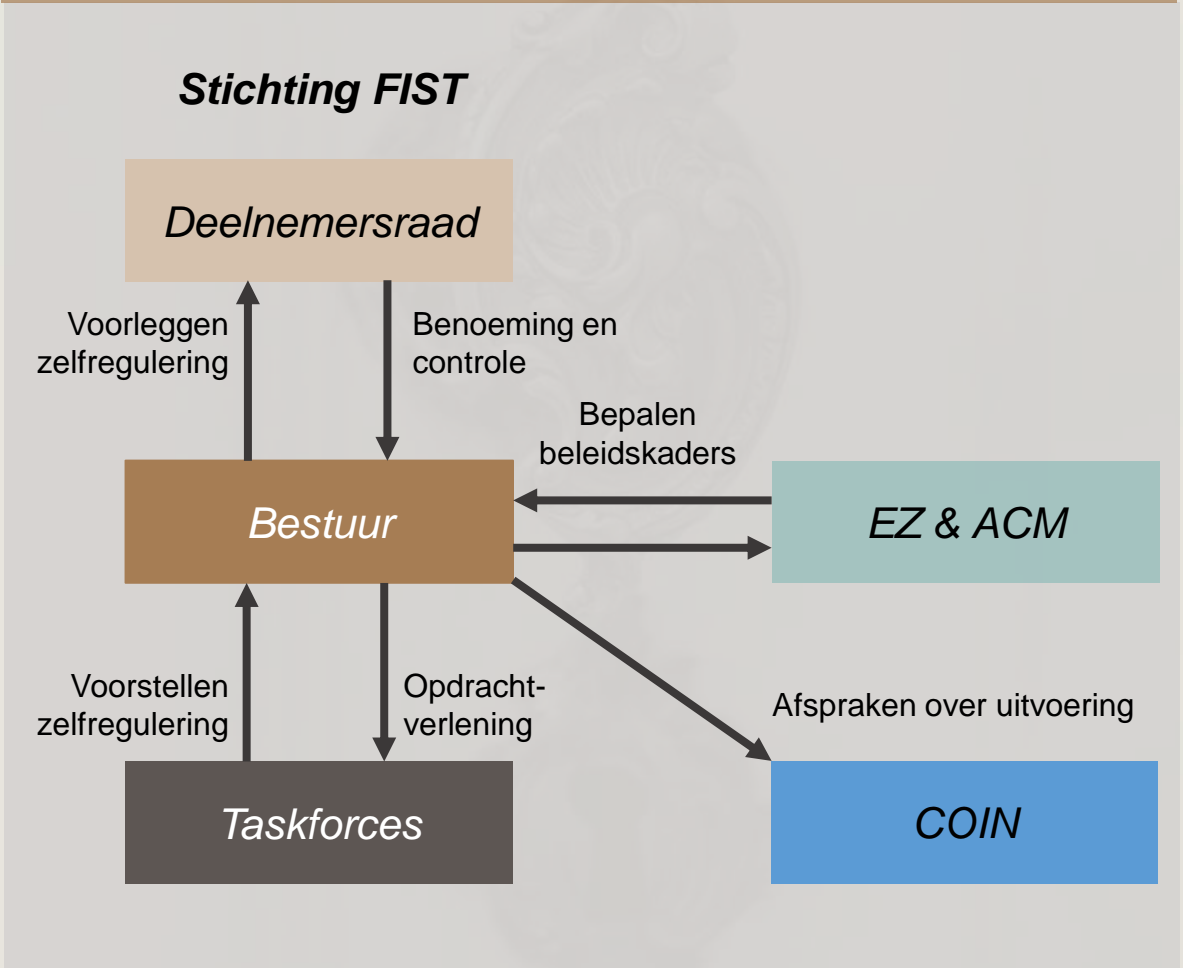
* Zie pagina 9

Uitwerking advies 1: Versterk de governance van FIST zodat de organisatiegraad, het draagvlak en de naleving worden vergroot

Geadviseerde statutaire wijzigingen

- Wijzig de doelstelling zodat FIST besluiten kan nemen en (zelfregulerende) regelingen kan vaststellen
- Geef FIST-deelnemers een statutaire positie, door kwalitatief te benoemen wie deelnemer kunnen zijn
- Stel een deelnemersraad in bestaande uit alle deelnemers, die wordt betrokken bij toezicht op het bestuur en goedkeuring van zelfregulering
- Bepaal hoe zelfregulering wordt geïmplementeerd en bindend wordt (bijv. afspraken COIN)
- Verhelder positie van het bestuur: de kwalitatieve hoedanigheid, termijnen, periodieke (her)benoeming, verantwoordelijkheid voor bepalen beleidskaders in samenspraak met EZ en ACM
- Bepaal op welke wijze FIST taskforces kan inrichten, opdrachten formuleert en zelfregulering vaststelt
- Neem op dat voor taskforces een procedureregeling kan worden opgesteld

Versterkte governance



Uitwerking advies 1: Implementeer maatregelen die kunnen zorgen voor een effectievere totstandkoming en naleving

Opties voor effectiever totstandkomingsproces

- Concrete taakomschrijving taskforces
- Afwegingskader om vast te stellen of zelfregulering voor het issue een geschikt instrument is (zie advies 2)
- Nieuw vergaderreglement met duidelijker procedures voor de voorzitter
- Fasering/ 'tussendeadlines' in besluitvormingsproces
- Besluitvorming o.b.v. consensus vervangen door bijv. representatief belang en/of rol in keten
- Creëer escalatiemogelijkheid als onderdeel van de governance structuur (taskforce – bestuur – deelnemersraad)

Opties voor betere naleving

- Directe handtekening voor concrete afspraak of gehele acquis/ civielrechtelijke binding
- Binding afspraken obv de statuten
- Uitdragen wat het belang is van de afspraken voor de aanbieder (zoals reputatie en vertrouwen)
- Onderlinge geschillenbeslechting (bindend advies), evt. aangevuld met sancties, zoals:
 - Berisping
 - Interne naming & shaming
 - Externe naming & shaming (openbaarmaking)
- Alternatieve geschillenregeling zakelijke klanten

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. Theoretisch kader zelfregulering
3. Inventarisatie en bevindingen uit interviews en enquête
4. Advies voor structuur
- 5. Advies voor bepalen beleidskader**
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. Conclusie en stappenplan

Advies 2: Bepaal vooraf of een vraagstuk via zelfregulering binnen FIST kan worden opgelost

Analyse vooraf

- Per vraagstuk moet worden vastgesteld wat het afwegingskader is en of zelfregulering op basis van de 11 factoren een geschikt instrument is om het beleidsdoel te bereiken, eventueel aangevuld met andere beleidsinstrumenten
- De zelfregulering van FIST is veelal het gevolg van een wens van de overheid om zelfregulering als instrument te gebruiken voor het realiseren van publieke doelen (ook wel: 'geconditioneerde zelfregulering')
- Het afwegingskader wordt derhalve vastgesteld in een gezamenlijk driehoeksoverleg tussen het bestuur van FIST, het Ministerie van EZ en ACM
- Daarbij wordt o.a. gekeken naar de factoren nummers 5, 6, 7, 8, 9, 10 en 11
- Voorafgaand aan het zelfreguleringstraject dient overeenstemming te bestaan over het afwegingskader

Factoren*

1. Helder beleidskader
2. Geschikt beleidsdoel
3. Organisatiegraad en kennisniveau
4. Draagvlak binnen branche
5. Duidelijkheid sanctionering
6. Beperkte divergentie van sectorbelangen
7. Inpasbaarheid in bedrijfsvoering
8. Convergentie private belang met publieke belang
9. Stabiliteit probleem en samenstelling actoren
10. Maatschappelijke druk
11. Consequente steun overheid

* Zie pagina 9

Uitwerking advies 2: Afwegingskader obv het theoretisch kader, dat voorafgaand samen met EZ en ACM moet worden doorlopen

1 Aanleiding	Geef inzicht in de aanleiding, urgentie, de context (ter correctie van marktfalen), het perspectief, de politieke en economische belangen en de maatschappelijke druk
2 Betrokkenen	Overleg vooraf met de kring van betrokkenen (evt. inclusief consumentenorganisaties) wat het probleem is en voor wie
3 Probleemstelling	Formuleer een scherpe probleemstelling. Houd hierbij rekening met nieuwe ontwikkelingen
4 Doel	Specificeer doelen om zo verschillende oplossingsrichtingen te kunnen verkennen. Als het doel voor zowel overheid als sector niet helder wordt benoemd, sluit de probleemaanpak vaak niet aan bij het werkelijke probleem
5 Geschikt?	Bepaal of zelfregulering een geschikt instrument is om een probleem op te lossen Weeg kansen en risico's integraal af en beoordeel de ruimte vanuit rechtmatigheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en politieke rationaliteit (politiek vaak kritisch tegenover zelfregulering)
6 Kader	Schep een kader door duidelijkheid te geven over de juridische (minimum)eisen en mogelijkheden, de mededingingsrechtelijke grenzen, de ACM-toezichtsbevoegdheden en alternatieven voor zelfregulering
7 Tijdslijn	Geef duidelijkheid wanneer andere maatregelen worden getroffen. Mocht naleving zelfregulering niet slagen, kan alsnog voor wetgeving worden gekozen

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. Bevindingen uit interviews en enquête
3. Theoretisch kader zelfregulering
4. Advies voor structuur
5. Advies voor bepalen beleidskader
- 6. Drie scenario's voor de toekomst**
7. Conclusie en stappenplan

Scenario 1: FIST blijft discussieplatform

Scenario 1

FIST ziet af van zelfregulering op het gebied van ketenafhankelijkheden

Toelichting

- Geen zelfregulering meer op het gebied van ketenafhankelijkheden, maar terug naar oorspronkelijke activiteiten van discussieplatform
- Afspraken over ketenafhankelijkheden worden door de overheid gereguleerd
- Vooroverleg daarover in FIST is niet noodzakelijk; dat kan ook binnen COIN
- *Voorbeeld: Codes Energiewet*

Totstandkoming

- *Uitgangspunt:* Regels vloeien volledig voort uit overheidsregulering
- *Optie:* Overheid kan kiezen voor co-regulering, waarbij ACM regels (codes) vaststelt o.b.v. voorstellen van een representatief deel van de sector (i.c. vanuit COIN). Er is tevens een publieke consultatie

Naleving

- EZ bepaalt beleid over handhaving
- ACM voert handhaving uit

Relatie met overheid

- De wetgever bepaalt hoe de sector wordt betrokken bij totstandkoming van regelgeving

Scenario 2: FIST richt zich op zelfregulering binnen een wettelijk kader en versterkt daarvoor haar governance

Scenario 2

Behoud huidige takenpakket FIST en versterk deze

Toelichting

- Versterk huidige FIST-governance volgens de aanbevelingen van pagina 17
- Creëer wettelijke basis om zelfregulering als instrument geschikt te maken voor het reguleren van problemen bij bijvoorbeeld overstappen op de (klein) zakelijke markt
- *Voorbeeld:* Gedragscodes VFN, NVB en NTO voor verantwoorde kredietverlening, afspraken over nummerportabiliteit binnen COIN

Totstandkoming

- In driehoeksoverleg FIST-EZ-ACM wordt het beleidskader bepaald
- FIST komt met zelfregulering op basis van het beleidskader
- Zelfregulering ligt binnen wettelijk kader en geeft nadere invulling
- Zelfregulering wordt door EZ/ACM overgenomen als “veldnorm”

Naleving

- Het toezicht berust bij ACM, hetgeen vraagt om een wettelijke basis voor de zelfregulering met een handhavingsbevoegdheid
- Optie voor instellen bindend advies procedure in geval van onenigheid tussen deelnemers

Relatie met overheid

- Zelfregulering is beleidsinstrument van EZ/ACM
- Samenwerking overheid en sector: afspraken met EZ over ondersteunende beleidsregels en met ACM over afstemming van effectief toezicht
- NB: de huidige wet biedt weinig kapstok voor deze ondersteuning

Scenario 3: FIST breidt zelfreguleringstaak uit, aanvullend op wettelijke normen

Scenario 3
Versterken en uitbreiden
takenpakket FIST
(als vervolgsenario op scenario 2)

Toelichting

- Leg binnen een versterkt FIST het algemene normenkader vast in een integrale gedragscode incl. handavingsregime met geschillenbeslechting
- Gedragscode reguleert ketenafhankelijkheden op retailniveau
- Uitwerking wettelijke normen én aanvullende zelfregulering
- Voorbeeld: Gedragscode Geneesmiddelenreclame (CGR)

Totstandkoming

- Na afstemming met EZ en ACM neemt FIST een Gedragscode aan
- Totstandkoming nieuwe regels:
 - Bestuur leidend
 - Taskforces adviserend
 - Secretariaat ondersteunend
 - Deelnemersraad controlerend
 - COIN uitvoerend

Naleving

- Interne Codecommissie die op basis van klachtenprocedures voor de partijen bindende uitspraken doet en kan berispen
- Mogelijke rol Codecommissie om adviesoordelen te geven over rechtmatigheid van voorgenomen handelingen

Relatie met overheid

- Eigen verantwoordelijkheid van sector voor handhaving
- ACM staat op afstand en houdt toezicht op toezicht
- ACM treedt op tegen grove overtredingen en bij recidive
- Verhoogd ACM-toezicht voor niet-aangesloten bedrijven

Discussie: Wat zijn de kansen en bedreigingen van de drie scenario's?

Scenario	Kansen	Bedreigingen
<p>1.</p> <p>FIST ziet af van zelfregulering</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Overheid hakt knopen door na input van de sector • Sector minder tijd kwijt aan overleggen • Naleving voor hele sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Problemen worden niet opgelost • Regie bij overheid; ingrijpender of minder geschikte regels • Discretionaire bevoegdheid toezichthouder
<p>2.</p> <p>Behouden en versterken</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wens regulering wordt samen met overheid bepaald • Sector voert regie over inhoud • ACM stok achter de deur bij naleving 	<ul style="list-style-type: none"> • Onvoldoende wettelijke kapstok voor zelfregulering • Sector komt er niet uit • Toezicht ACM onvoldoende effectief voor naleving afspraken
<p>3.</p> <p>Versterken en uitbreiden</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Primaat ligt bij zelfregulering • Sector heeft regie over inhoud • Sector neemt verantwoordelijkheid met eigen regeling voor naleving 	<ul style="list-style-type: none"> • Niet-deelnemers alleen gebonden aan regels met wettelijke basis • Belangen in sector te asymmetrisch voor zelfregulering • Onvoldoende vertrouwen van politiek in primaat zelfregulering

Inhoudsopgave

1. Projectopzet
2. Bevindingen uit interviews en enquête
3. Theoretisch kader zelfregulering
4. Advies voor structuur
5. Advies voor bepalen beleidskader
6. Drie scenario's voor de toekomst
7. **Conclusie en stappenplan**

Conclusie

- Zelfregulering biedt een kans voor de sector om de markt zo te organiseren dat dit maximaal aansluit bij de bedrijfsvoering
- FIST kan alleen tot effectieve zelfregulering komen op het gebied van ketenafhankelijkheden tussen telecomaanbieders (zoals overstapprocessen) als:
 - Er afspraken worden gemaakt met EZ over een (wettelijke) “stok achter de deur” waar de zelfregulering aan kan worden opgehangen
 - De statutaire doelstelling en governance van FIST worden versterkt
 - Een afwegingskader wordt ingericht waarin per onderwerp vooraf de grenzen van zelfregulering worden bepaald
 - Er afspraken worden gemaakt met ACM over effectief toezicht
- Alleen als deze voorwaarden worden vervuld, kan FIST op basis van scenario 2 worden versterkt en eventueel verder ontwikkelen naar scenario 3

Plan van aanpak: Om te komen tot effectieve (geconditioneerde) zelfregulering, zijn acties van zowel FIST als EZ/ACM nodig

FIST

- Beleidsmatig overleg met EZ en ACM over uitgangspunt van wettelijk kader voor de betrokken zelfregulering
- Indien dit uitgangspunt niet wordt gedeeld: beperking van activiteiten tot oorspronkelijk discussieplatform (scenario 1)
- Indien dit uitgangspunt wordt gedeeld: consultatie onder de deelnemers over uitwerken scenario 2:
 - Aanpassen statutaire doelstelling FIST
 - Aanpassen governance FIST, incl. deelnemersraad
 - Evaluatie taskforces
 - Ontwikkelen en implementatie van afwegingskader (pagina 21)
 - Ontwikkelen en implementatie van besluitvormingsprocedures en binding aan afspraken
 - Ontwikkelen en implementatie van escalatiemogelijkheid en onafhankelijke geschilbeslechting
- Herzien afspraken EZ en ACM (zie hiernaast)
- Bij brede consensus nadere uitwerking tot scenario 3

EZ/ACM

- Beleidsmatig overleg met FIST over uitgangspunt van wettelijk kader voor de betrokken zelfregulering
- Indien dit uitgangspunt wordt gedeeld: analyse huidige wetgeving als (voldoende) kader voor zelfregulering
- Zo nodig aanpassing wet- en regelgeving binnen de grenzen van het Europese recht (nadat FIST daarover is geconsulteerd)
- Herzien afspraken EZ – FIST over totstandkoming afwegingskader voordat FIST een zelfreguleringstraject start
- Herzien afspraken ACM – FIST, onder meer over totstandkoming afwegingskader en handhaving van onderwerpen waarvoor FIST zelfreguleringsafspraken heeft of ontwikkelt

Bronvermelding

Externe bronnen

- Minister President, Circulaire Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzingen 7c en 8, 11 mei 2011
- Minister van EZ, Beantwoording Kamervragen R. Bosma (nr. 1428), 2017
- Baarsma c.s, 'Zelf doen? Inventarisatiestudie van zelfreguleringsinstrumenten', SEO, Amsterdam, 2003
- Baarsma c.s, 'Goed(koop) geregeld: een kosten-baten analyse van wetgeving en zelfregulering', SEO, Amsterdam, 2004
- Boom, van c.s., 'Pilotstudie Maatschappelijke Reguleringsinstrumenten', WODC Ministerie V&J, 2009
- Boom, van c.s., 'Vervolgstudie Maatschappelijke Reguleringsinstrumenten', WODC Ministerie V&J, 2011
- Minister EZ, Brieven over informatie- en communicatietechnologie, TK 26643 nrs. 409, 434, 457, 2016 – 2017
- Minister V&J, Brief integraal wetgevingsbeleid, TK 31731 nr. 9, 7 juli 2011
- Ministerie van V&J, 'Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving', 2016
- ACM, Memo over slamming zakelijke telecommarkt, december 2016
- OPTA, Richtsnoeren voor beoordeling geschillen bijzondere toegang en slamming, 2003
- Verslag AO Frequentiebeleid, TK 24095, nr. 410, 18 januari 2017

Interne bronnen

- FIST Statuten, 2 mei 1997
- FIST Procedures, 6 september 2016
- FIST Code of Conduct, 2016
- FIST Deelnemersovereenkomst, 2015
- FIST Notitie governance zelfregulering
- FIST Notitie Geschillencommissie (concept)
- Stemprocedures staalkaartmutaties versie 9 september 2016
- Vragenlijst van de evaluatie van de FIST taskforces
- Evaluatie van de taskforces overstappen 2016
- FIST 3.0 presentatie aanpak borging zelfregulering, 2016
- VKA, Presentatie Toekomstvisie FIST, 30 mei 2011
- Besluiten introductie Overstapservice Zakelijk – FIST, versie 1.0, 2015, incl. de brieven d.d. 10 april 2015 en 16 september 2016
- Brieven EZ en ACM inzake overeenstemming Plan van Aanpak Overstapdrempels Zakelijke markt d.d. 13 februari 2015
- FIST Communicatierichtlijnen voor het nieuwe overstapdrempels proces voor de consumentenmarkt, januari 2014
- Besluiten verbetering en uitbreiding overstappen met TV, FIST, 11 juli 2013, incl. brief aan EZ en ACM
- Uitgangspunten en procesafspraken betrokkenheid ACM bij FIST, oktober 2015
- Uitgangspunten en procesafspraken betrokkenheid EZ bij FIST, oktober 2016
- Statuten en reglementen van Vereniging COIN