

# Jaarverslag netneutraliteit 2018-2019

## 1 Drie jaar Europese netneutraliteitsregels

Sinds 30 april 2016 is in Europa de netneutraliteitsverordening van kracht.<sup>1</sup> De ACM publiceert ieder jaar een verslag waarin zij aangeeft hoe zij het afgelopen jaar toezicht heeft gehouden op deze verordening en wat haar bevindingen zijn. Dit is het derde jaarverslag over netneutraliteit<sup>2</sup> en gaat over de periode van 1 mei 2018 tot en met 30 april 2019. Daarnaast blikt de ACM vooruit op de speerpunten voor het komende jaar.

De ACM heeft op basis van de Europese netneutraliteitsverordening twee taken. Zij houdt nauwlettend toezicht op artikelen 3 en 4 van de netneutraliteitsverordening en zorgt ervoor dat deze artikelen worden nageleefd. Daarnaast bevordert zij dat niet-discriminerende internettoegangsdiensten voortdurend beschikbaar zijn op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek.

## 2 Terugblik

De ACM heeft afgelopen jaar volop ingezet op netneutraliteit. Zo heeft de ACM gecontroleerd op de naleving van de door haar geïmplementeerde beleidsregel ten aanzien van de transparantie van internetsnelheden, haar beslissing in de zaak Datavrije Muziek van T-Mobile voor de rechtbank verdedigd en is zij een onderzoek gestart om de door Nederlandse internetaanbieders toegepaste verkeersbeheersmaatregelen in kaart te brengen. Verder heeft de ACM een paper gepubliceerd over regulering en de rol van de toezichthouder bij 5G en de workshop '5G en toezicht' georganiseerd. Tijdens deze workshop is de ACM met stakeholders in gesprek gegaan over de verhouding tussen 5G en netneutraliteit. In de paragrafen hieronder wordt per categorie besproken wat er precies gedaan is.

Daarnaast speelt de ACM een actieve rol binnen BEREC, het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie. De ACM werkt mee aan een meetsysteem om internetsnelheden die in opdracht van BEREC ontwikkeld wordt.<sup>3</sup> Ook draagt de ACM actief bij aan het verduidelijken van de BEREC Guidelines voor netneutraliteit, welke door BEREC zijn gepubliceerd om nationale regelgevende instanties, zoals de ACM, te helpen bij de consistente toepassing van de netneutraliteitsverordening. Verder zet de ACM zich in ter bevordering van de vrije modemkeuze van eindgebruikers. In dit verband werkt de ACM nauw samen met de overige regelgevende instanties in Europa.

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2015/2120.

<sup>2</sup> De eerder jaarverslagen zijn te vinden op [www.acm.nl](http://www.acm.nl).

<sup>3</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/reports/7296-net-neutrality-measurement-tool-specification](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/7296-net-neutrality-measurement-tool-specification).

## **2.1 5G en de Autoriteit Consument en Markt**

Op 12 december 2018 heeft de ACM een paper gepubliceerd met de titel "5G en de Autoriteit Consument en Markt". Hierin maakt de ACM duidelijk hoe zij aankijkt tegen een aantal onderwerpen waar 5G raakt aan haar taken. Voor netneutraliteit kwam de ACM tot de conclusie dat de netneutraliteitsverordening veel ruimte biedt voor servicedifferentiatie in de context van 5G. De netneutraliteitsverordening stelt echter wel voorwaarden aan servicedifferentiatie. Deze voorwaarden zijn ervoor bedoeld om de kwaliteit van internettoegangsdiensden te beschermen en te voorkomen dat het gelijke speelveld tussen spelers op het internet wordt verstoord. Daarmee probeert de netneutraliteitsverordening recht te doen aan de balans tussen 1) het ruimte bieden aan innovatie in de context van 5G en 2) de bescherming van het open internet. Met dit paper wil de ACM een dialoog starten met marktpartijen, om inzicht te krijgen in voorbeelden van gebruik van een 5G-technologie die mogelijk niet zou zijn toegestaan onder de netneutraliteitsverordening.

In het kader hiervan heeft de ACM op 19 februari 2019 een workshop georganiseerd met als thema '5G en toezicht'. Tijdens de workshop is de ACM in gesprek gegaan met onder meer telecomaandbieders, leveranciers van telecommunicatieapparatuur, consumentenorganisaties en vertegenwoordigers van overheidsinstanties. Met de input van deze partijen wil de ACM leidraden ontwikkelen over de toepassing van regelgeving bij 5G voor bedrijven in de telecomsector.

### **Europese samenwerking**

De ACM is daarnaast actief binnen de open internet werkgroep van BEREC, waarbinnen zij bijdraagt aan de oordeelvorming van BEREC over 5G en netneutraliteit, en aan kennisdeling doet met de andere toezichthouders binnen BEREC. Daartoe heeft ACM het 5G paper binnen BEREC ingebracht.

## **2.2 Verkennend onderzoek verkeersbeheersmaatregelen**

Aanbieders kunnen door middel van verkeersbeheersmaatregelen bepaald verkeer voorrang geven op ander verkeer. De netneutraliteitsverordening beschrijft wanneer dit wel mag en wanneer niet. De ACM heeft onderzoek gedaan naar de verkeersbeheersmaatregelen die Nederlandse telecomaandbieders hanteren en naar of zij deze conform de netneutraliteitsverordening ook bekend maken. In het kader hiervan heeft de ACM gesprekken gevoerd, en informatie gevorderd.

Het onderzoek naar verkeersbeheersmaatregelen zag zowel op de toegepaste maatregelen als op de interne processen die aanbieders hebben om te verzekeren dat verkeersbeheer enkel op een manier gebeurt die in lijn is met de netneutraliteitsverordening. Naar aanleiding van dit onderzoek hebben verschillende aanbieders hun algemene voorwaarden aangepast om aan de eisen van de netneutraliteitsverordening te voldoen.

## 2.3 Toezicht beleidsregel internetsnelheden

In 2017 heeft de ACM de beleidsregel kenbaarheid internetsnelheden gepubliceerd.<sup>4</sup> Deze beleidsregel heeft ertoe geleid dat aanbieders een beter beeld hebben van de eisen die de netneutraliteitsverordening stelt. De ACM heeft onder andere gesprekken gevoerd met verschillende telecomaanhouders over het vermelden van de internetsnelheden in de contracten. De ACM heeft ook gesprekken gevoerd met telecomaanhouders die gebruik maken van internet over hybride technologie (zogenaamde fixed-wireless access, of FWA). Bij het aanbieden van deze diensten, dienen telecomaanhouders te voldoen aan de transparantieplichtingen die gelden voor vaste diensten wanneer zij voldoen aan bepaalde criteria. Hierbij wordt o.a. gekeken of de FWA op een vaste locatie wordt aangeboden, en of de consument de dienst ervaart als een vaste dienst. Daarnaast heeft de ACM via sociale media consumenten gewezen op de informatie die telecomaanhouders over de internetsnelheid moeten opnemen in de contracten.

Deze inzet van de ACM heeft ertoe geleid dat verschillende aanbieders hun contracten hebben aangepast in lijn met de netneutraliteitsverordening.

### Meetsysteem internetsnelheden

De ACM blijft nauw betrokken bij de ontwikkeling van het meetsysteem internetsnelheden binnen BEREC en treft voorbereidingen voor de implementatie. Met dit meetsysteem kunnen consumenten hun werkelijk behaalde internetsnelheid vaststellen. De ACM verwacht dat het BEREC meetsysteem in 2020 beschikbaar komt voor Nederlandse consumenten.

## 2.4 Zero-rating T-Mobile

Naar aanleiding van een handhavingsverzoek van belangenorganisatie Bits of Freedom deed de ACM onderzoek naar de dienst Datavrije Muziek van T-Mobile. Deze dienst heeft T-Mobile in oktober 2016 in de markt gezet. Bij deze dienst gaat het streamen van muziek niet ten koste van de databundel. Dit heet zero-rating. Uit het onderzoek bleek dat de dienst volgens de ACM niet in strijd is met de Europese netneutraliteitsregels: de dienst wordt non-discriminair aangeboden.

### Beroep tegen besluit van de ACM

Tegen de afwijzing van haar handhavingsverzoek heeft Bits of Freedom bezwaar ingesteld. Ook bij beoordeling van dit bezwaar bleef de ACM bij haar standpunt dat de dienst Datavrije Muziek is toegestaan onder de netneutraliteitsverordening. Tegen deze beslissing heeft Bits of Freedom beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam. Op 24 januari 2019 heeft de rechtbank uitspraak gedaan in deze zaak. De rechtbank geeft de ACM gelijk dat niet is vast komen te staan dat T-Mobile in strijd heeft gehandeld met de netneutraliteitsverordening, en oordeelde dat de ACM terecht het verzoek om handhaving heeft afgewezen.

---

<sup>4</sup> Staatscourant 2017, 68591.

Tegen de uitspraak heeft Bits of Freedom geen hoger beroep ingesteld, zodat deze definitief is.

## **2.5 Vrije modemkeuze en netwerkaansluitpunten**

De netneutraliteitsverordening bepaalt dat eindgebruikers vrij hun eindapparatuur kunnen kiezen. Aanbieders van internettoegangsdiensten mogen daarom geen beperkingen opleggen op het gebruik van de op het netwerk aan te sluiten eindapparatuur.<sup>5</sup> Eindapparatuur wordt aangesloten op een netwerkaansluitpunt. Op dit punt eindigt het netwerk van de aanbieder, en begint het netwerk van de eindgebruiker. De bevoegdheid voor het vaststellen van het netwerkaansluitpunt zal door EZK worden toebedeeld aan de ACM bij het implementeren van de Europese Elektronische Communicatie Code.<sup>6</sup> Op dit moment wordt binnen BEREC gewerkt aan Guidelines met betrekking tot het bepalen van het netwerkaansluitpunt. ACM werkt hier actief aan mee, om uiteindelijk om hiermee ook in Nederland een vrije keuze in eindapparatuur te garanderen.

---

<sup>5</sup> Aanbieders van internettoegangsdiensten mogen geen beperkingen opleggen op het gebruik van op het net aan te sluiten eindapparatuur buiten die welke in overeenstemming met het Unierecht door de fabrikanten of distributeurs van eindapparatuur worden opgelegd.

<sup>6</sup> Kamerbrief met kenmerk DGETM/18311798.

### **3 Speerpunten voor de periode 1 mei 2019 – 30 april 2020**

Aankomend jaar staat netneutraliteit weer hoog op de agenda bij de ACM. De volgende onderwerpen worden dan behandeld:

#### **Update BEREC Guidelines**

In 2019 worden de BEREC Guidelines bij de netneutraliteitsverordening verduidelijkt. Hierbij kijken de verschillende regelgevende instanties binnen Europa naar de afgelopen jaren met betrekking tot de uitvoering van de netneutraliteitsverordening. Aan de hand van de opgedane ervaring en de input van stakeholders publiceert BEREC een herziene versie van de Guidelines, waarin waar nodig aanpassingen zijn verwerkt. De ACM is nauw betrokken bij de verduidelijking van de BEREC Guidelines. In oktober 2019 wordt door BEREC een concept versie geconsulteerd, en begin 2020 wordt naar verwachting de definitieve versie vastgesteld.

#### **Vervolg voor 5G, gespecialiseerde diensten en netneutraliteit**

In vervolg op de workshop '5G en toezicht', gaat de ACM gaat door middel van informatieverzoeken en gesprekken inzicht proberen te verkrijgen in de manier waarop providers een voorspelling maken van de impact die nieuwe diensten hebben op hun netwerk en de kwaliteit van hun diensten. Dit stelt de ACM in staat om inzicht te krijgen in de impact van een gespecialiseerde dienst op de beschikbaarheid en algemene kwaliteit van internettoegangsdiensten voor eindgebruikers.

#### **Vorbereidingen en implementatie meetsysteem BEREC**

Nu het meetsysteem van BEREC binnenkort verschijnt, gaat de ACM zich komend jaar inzetten voor de implementatie en installatie van het meetsysteem in Nederland. Daarnaast gaat de ACM met de aanbieders rond de tafel zitten ter voorbereiding op dit nieuwe meetsysteem. Met het meetsysteem kunnen consumenten een beter beeld krijgen van de internetsnelheid die zij daadwerkelijk afnemen. Wanneer deze snelheid onvoldoende is vergeleken met de afgesproken snelheid, kunnen zij hier samen met de aanbieder een passende oplossing voor vinden, of waar dit niet mogelijk is tot ontbinding van de overeenkomst overgaan.

**Biedt u internettoegangsdiensten en/of gespecialiseerde diensten aan en heeft u een vraag?**

Telecombedrijven zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor de toepassing van de regels in de netneutraliteitsverordening. Bij twijfel over hoe nieuwe technologieën en nieuwe diensten zich verhouden tot de netneutraliteitsregels, kunnen telecombedrijven contact met ACM opnemen.

**Heeft u een signaal?**

Uiteraard blijft de ACM ook in het komende jaar nieuwe signalen over de toepassing van de netneutraliteitsregels bekijken. Iedereen kan signalen over netneutraliteit bij de ACM indienen. Dat kan telefonisch, schriftelijk of via social media. Waar nodig zal de ACM in actie ondernemen.

[signalen.tvp@acm.nl](mailto:signalen.tvp@acm.nl)