



Jaarverslag netneutraliteit 2019-2020

Sinds 30 april 2016 is de Open Internet Verordening¹ van kracht, ook wel aangeduid als de Netneutraliteitsverordening. In Europa moeten internetaanbieders dezelfde soorten internetverkeer hetzelfde behandelen. Dat betekent bijvoorbeeld: geen verkeer blokkeren of beperken. Aanbieders mogen wel maatregelen nemen om het internetverkeer in goede banen te leiden, maar deze maatregelen mogen geen onderscheid maken naar inhoud of toepassingen.

De ACM is verantwoordelijk voor toezicht op netneutraliteit in Nederland² en publiceert ieder jaar een verslag³ waarin zij aangeeft hoe zij het afgelopen jaar toezicht heeft gehouden op grond van deze verordening, en wat haar bevindingen zijn. Dit vierde jaarverslag over netneutraliteit gaat over de periode van 1 mei 2019 tot en met 30 april 2020. Tot slot blikt de ACM vooruit op de speerpunten voor het komende jaar.

1 Terugblik

De ACM heeft afgelopen jaar op diverse vlakken ingezet op netneutraliteit. Hierna worden de activiteiten van de ACM op het gebied van netneutraliteit toegelicht.

1.1 BEREC richtsnoeren

In 2020 zullen de BEREC Guidelines on Net Neutrality⁴ worden aangepast en omgezet in de Guidelines on the implementation of the Open Internet Regulation.⁵ De ACM heeft bijgedragen aan het opstellen van deze aangepaste richtsnoeren over netneutraliteit. Daarbij heeft de ACM geput uit de ervaring die is opgedaan bij het beoordelen van het zero-rating aanbod van T-Mobile Datavrije Muziek in Nederland⁶ en uit het TNO onderzoek naar de relatie tussen 5G en netneutraliteit⁷. Daarnaast heeft de ACM - naar aanleiding van onderzoek naar de naleving van transparantieplichtingen – ervaring ingebracht over het kwalificeren van de nieuwe vorm van internettoegang fixed wireless access.

1.2 Onderzoek en voorlichting Traffic Management in Nederland

De ACM publiceerde in januari 2020 een onderzoek⁸ over traffic management in Nederland; een verzameling technieken die ingezet wordt om het internetverkeer op telecomnetwerken in goede banen te leiden. Uit het onderzoek kwam naar voren dat Nederlandse aanbieders van

¹ Verordening (EU) 2015/2120 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>

² <https://www.acm.nl/nl/onderwerpen/telecommunicatie/de-telecommarkt/netneutraliteit-internetaanbieders>

³ De eerder jaarverslagen zijn te vinden op <https://www.acm.nl/nl/publicaties/jaarverslag-netneutraliteit-2018-2019> en <https://www.acm.nl/nl/publicaties/jaarverslag-netneutraliteit-2017-2018>.

⁴ http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-b_0.pdf

⁵ <https://berec.europa.eu/eng/netneutrality/>

⁶ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/t-mobile-mag-dienst-datavrije-muziek-de-lucht-houden>

⁷ <http://publications.tno.nl/publication/34626427/NhaOCU/TNO-2018-R10394.pdf>

⁸ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-onderzoek-telecomproviders-gaan-goed-om-met-internetverkeer>

internettoegangsdiensten (ISP's) voor zover bekend geen maatregelen toepassen die onderscheid maken naar inhoud of toepassingen van het internetverkeer. Ook hebben alle aanbieders processen ingericht om ervoor te zorgen dat maatregelen op dit gebied worden getoetst aan de uitgangspunten van netneutraliteit. Een aantal aanbieders heeft naar aanleiding van gesprekken met de ACM informatie over traffic management verduidelijkt in de algemene voorwaarden. De ACM concludeerde dat het traffic management van de telecomproviders voldoet aan de Open Internet Verordening.

De ACM publiceerde daarbij een voorlichtend document⁹ om telecomaanbieders informatie te bieden over traffic management en over de regels die daarbij gelden. De regels worden toegelicht in een wegwijzer en een aantal voorbeelden. Verder bevat het document vragen, die de ACM gebruikt om traffic managementmaatregelen te beoordelen.

Daarnaast heeft de ACM gesprekken gevoerd met verschillende partijen over de uitzondering op het verbod om verkeer te blokkeren (uit artikel 3 lid 3 sub 3 onder a van de Open Internet Verordening) op grond van een gerechtelijke uitspraak.

1.3 Onderzoek transparantie internetaanbod

De ACM heeft naar aanleiding van een signaal onderzocht of de aangeboden abonnementen inzake breedband thuisinternet via mobiele netwerken (zogenaamde fixed-wireless access, of FWA) van een ISP voldoen aan de transparantieplichting uit de Open Internet Verordening. FWA diensten moeten aan de transparantieplichtingen voor vaste internettoegangsdiensten voldoen wanneer de dienst onder anderen op een vaste locatie wordt aangeboden met toegewijde apparatuur. De ACM heeft daarbij geconcludeerd dat de FWA-dienst moet voldoen aan de transparantieplichtingen voor vaste internettoegangsdiensten. De betrokken ISP heeft op verzoek van de ACM de contractuele voorwaarden in lijn gebracht met de transparantieplichtingen voor vaste internettoegangsdiensten.

1.4 Zienswijzen bij prejudiciële vragen over netneutraliteit

Rechters uit EU lidstaten kunnen het Europese Hof van Justitie prejudiciële vragen stellen over de uitleg van Europese wetgeving. In het afgelopen jaar zijn drie zaken voor het Europese Hof gebracht waarin is verzocht om uitleg van artikel 3 van de Open Internet Verordening. De zaken gingen met name over de kwalificatie van zero-rating aanbod door een ISP. De ACM heeft samen met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat input geleverd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het opstellen van de schriftelijke opmerkingen namens Nederland.

⁹ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/traffic-management-voorlichtend-document>

1.5 Monitoring netwerkbelasting Coronacrisis

De Coronacrisis heeft gezorgd voor een sterke toename aan internetgebruik. De maatregelen, waaronder thuiswerken en zelfquarantaine, hebben ertoe geleid dat er meer druk is komen te staan op de telecomnetwerken, waarbij er kans bestond op congestie. In overleg met de Europese Commissie hebben de nationale toezichthouders via BEREC afgesproken om elkaar op de hoogte te houden van de situaties in de verschillende landen, met oog op eventueel benodigde verkeersbeheersmaatregelen.¹⁰ Deze rapportages zijn wekelijks samengevat en gepubliceerd door BEREC.¹¹ De ACM leverde daartoe wekelijks met behulp van de Nederlandse providers een bijdrage aan de rapportage. In Nederland hebben de ISP's, ondanks een sterke toename van internetverkeer, geen verkeersbeheersmaatregelen in de zin van de Open Internet Verordening hoeven nemen. De Nederlandse ISP's werken doorlopend aan het onderhouden en uitbreiden van de infrastructuur.

2 Speerpunten voor de periode juni 2020 – mei 2021

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

2.1 Update marktstudie IP interconnectie

In 2015 heeft de ACM een verkennend onderzoek gedaan naar IP interconnectie.¹² Daarbij is onder andere vanuit mededingingsrechtelijk perspectief gekeken naar de marktomstandigheden voor peering en transit, en de mogelijke raakvlakken met netneutraliteit. De ACM zal in 2020 opnieuw de huidige situatie en mogelijke knelpunten rond interconnectie in kaart brengen. Daarbij zal onder meer aandacht worden besteed aan de huidige peering en transit praktijken en de rol van internet exchanges. Ook zal de veranderde juridische context geanalyseerd worden, zo wordt de Telecomcode (EECC)¹³ op dit moment geïmplementeerd en is sinds de initiële publicatie in 2015 de Open Internet Verordening in werking getreden.

2.2 Uitrol meettool internetsnelheid

Nu de ontwikkeling van de open source software voor de meettool van BEREC in de afrondende fase zit, gaat de ACM zich komend jaar inzetten voor een optimale implementatie en installatie van de meettool in Nederland. Daarnaast gaat de ACM met de aanbieders rond de tafel zitten ter voorbereiding op dit nieuwe meetsysteem, zodat de implementatie zo soepel mogelijk verloopt.

2.3 Inventarisatie IPv6-adoptie in Nederland

Vanuit BEREC is er interesse naar de overgang van IPv4 naar IPv6, een nieuwe standaard voor het

¹⁰ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/statement-dg-connect-en-berec>

¹¹ <https://berec.europa.eu/>

¹² <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14769/Onderzoek-IP-interconnectie-in-Nederland>

¹³ De European Electronic Communications Code (EECC) vormt het nieuwe Europese telecomreguleringskader. Zie Richtlijn (EU) 2018/1972: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972&from=EN>

gebruik van IP adressen. Het aantal beschikbare IPv4 adressen is uitgeput, maar de komst van IPv6 zou tot nieuwe vraagstukken kunnen leiden. Tussen landen blijken er verschillen te zitten in hoe voortvarend de markt en overheidsorganisaties omgaan met de transitie naar IPv6. BEREC wil onderzoeken of de uitrol naar IPv6, of juist de vertraging daarin, zou kunnen leiden tot netneutraliteitskwesties.

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 dan actie ondernemen.

signalen.tvp@acm.nl