



Jaarverslag netneutraliteit 2016-2017

1. Aanleiding voor dit verslag

Op 30 april 2016 is de netneutraliteitsverordening (Verordening (EU) 2015/2120) van toepassing geworden. Op basis van artikel 5.1, tweede lid, van de netneutraliteitsverordening publiceren toezichthouders jaarlijks een verslag over hun toezicht op deze verordening en over hun bevindingen. De toezichthouders doen deze verslagen toekomen aan de Commissie en BEREC.

Dit verslag is het eerste verslag als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van netneutraliteitsverordening. Overeenkomstig de BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules (hierna ook: “de BEREC Richtsnoeren”) beslaat dit verslag de periode van 30 april 2016 tot en met 30 april 2017.

Overeenkomstig artikel 5.1, eerste lid, van de netneutraliteitsverordening hebben de toezichthouders als taak:

- nauwlettend toezicht te houden op en te zorgen voor de naleving van de artikelen 3 en 4 van de netneutraliteitsverordening, en
- de voortdurende beschikbaarheid te bevorderen van niet-discriminerende internettoegangsdiensten op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek.

In dit jaarverslag wordt kort teruggekeken wat de ACM het afgelopen jaar heeft gedaan met betrekking tot bovengenoemde taken. Tevens wordt vooruitgeblikt op de speerpunten voor het komende jaar.

2. Terugblik

Het eerste jaar waarin de netneutraliteitsverordening in werking was, heeft met name in het teken gestaan van het informeren van aanbieders van internettoegangsdiensten, de dienst Datavrije Muziek van T-Mobile en het ontwikkelen (in Europees verband) van gereedschappen om effectief toezicht te kunnen houden op de naleving van de verordening.

2.1 Informeren sector

Op 18 maart 2016 heeft de ACM de sector geïnformeerd over de netneutraliteitsverordening. Tijdens deze bijeenkomst stonden de volgende onderwerpen centraal:

- De belangrijkste verschillen tussen de reeds bestaande nationale netneutraliteitswetgeving en de netneutraliteitsverordening;
- De richtsnoeren van BEREC;
- De wijze waarop ACM toezicht houdt;
- Transparantieverplichtingen die voortvloeien uit de netneutraliteitsverordening;
- Monitoren van internetkwaliteit.

Tevens was de ACM een vraagbaak voor de sector waar veelvuldig gebruik van is gemaakt. Veel gestelde vragen gingen over de reikwijdte van het eindgebruikersrecht en gespecialiseerde diensten (met name in het licht van nooddiensten).



2.2 Dienst Datavrije Muziek van T-Mobile

Nederland was één van de eerste landen ter wereld met netneutraliteitswetgeving. Vanaf 1 januari 2013 was artikel 7.4a van de Telecommunicatiewet van kracht die het onderwerp regelde. In dit artikel stond kort samengevat een verbod op het blokkeren en vertragen van diensten en toepassingen op het internet (met een aantal uitzonderingen op dit verbod) en een verbod op tariefdiscriminatie (artikel 7.4a, derde lid, van de Tw). Dit verbod houdt in dat aanbieders van internettoegangsdiensten geen hoger of lager tarief voor het gebruik van bepaalde diensten of toepassingen op het internet in rekening mogen brengen.

Het verbod op tariefdiscriminatie is niet expliciet opgenomen in neutraliteitsverordening. De nationale wetgever was van mening dat er wel een verbod op tariefdiscriminatie kan worden gelezen in artikel 3, derde lid, van de netneutraliteitsverordening en zag hierin aanleiding om het verbod op tariefdiscriminatie in de Telecommunicatiewet te handhaven.

Na introductie van de dienst Datavrije Muziek door T-Mobile, besloot de ACM handhavend op te treden en heeft de ACM T-Mobile gelast de dienst uit de markt te nemen op straffe van een dwangsom. Klanten van T-Mobile konden gratis (dat wil zeggen, gebruik gaat niet ten koste van de databundel) gebruik maken van muziekstreamingdiensten. Een evidente overtreding van artikel 7.4a, derde lid, van de Tw. T-Mobile heeft beroep aangetekend tegen het handhavingsbesluit. In de zaak stonden de volgende rechtsvragen centraal:

- Bevat artikel 3, derde lid, van de netneutraliteitsverordening een verbod op tariefdiscriminatie?
- Had de nationale wetgever artikel 7.4a, derde lid van de Tw in stand mogen laten?

De rechter heeft beide vragen met “nee” beantwoord en heeft het besluit van de ACM vernietigd. De ACM legt zich bij de uitspraak neer. Dit betekent niet automatisch dat de dienst Datavrije Muziek is toegestaan volgens de netneutraliteitsverordening. Dit wordt momenteel onderzocht door de ACM.

2.3 ACM en BEREC: Ontwikkelen van toezichtsgereedschappen

Binnen BEREC zijn na de inwerkingtreding van de verordening diverse projecten gestart in het kader van de uitvoering van en toezicht op de verordening. De ACM heeft het afgelopen jaar veel tijd en energie gestoken in de volgende projecten:

1. Ontwikkelen van een ‘gereedschapskist’ (toolkit) die door toezichthouders kan worden gebruikt voor de bouw van een systeem om de kwaliteit van internettoegangsdiensten te meten en verkeerbeheersmaatregelen te detecteren. Verkeerbeheersmaatregelen worden door aanbieders van internettoegangsdiensten gebruikt om het internetverkeer in goede banen te leiden, maar kunnen bijvoorbeeld ook gebruikt worden om bepaald verkeer te vertragen ten opzichte van ander verkeer. De toolkit bevat criteria waarmee toezichthouders rekening kunnen houden bij het ontwikkelen van een eigen meetsysteem en/of bij het certificeren van een meetsysteem van een derde-partij.
2. Opstellen van technische specificaties voor de diverse componenten van een meetsysteem waarmee kwaliteitsaspecten, zoals de snelheid, van de internettoegangsdienst kunnen worden gemeten. BEREC zal in 2017 een besluit nemen of zij een dergelijk meetsysteem zelf gaat ontwikkelen. Het betreft een opt-in systeem: Europese toezichthouders kunnen er gebruik van maken maar zijn hiertoe niet verplicht. De ACM sluit bij voorkeur aan bij het door BEREC te ontwikkelen meetsysteem.
3. Ontwikkelen van detectietools en -methoden om toezicht te houden op contractuele, commerciële en technische praktijken van aanbieders van internettoegangsdiensten.



Binnen BEREC zijn en worden vragen van toezichthouders die betrekking hebben op de uitvoering van de netneutraliteitsverordening besproken hetgeen bijdraagt aan een binnen Europa uniforme toepassing van de regels.

3. Speerpunten voor het komende jaar

In de netneutraliteitsverordening staat de eindgebruiker centraal. Eindgebruikers hebben het recht op open internettoegang, het recht om gebruik te maken van de eindapparatuur van hun keuze en het recht om contracten te sluiten met aanbieders van internettoegangsdiensten over de internettoegangsdienst. Deze contracten dienen transparant te zijn en duidelijk te zijn, bijvoorbeeld over de snelheid van de internettoegangsdienst en hoe deze wordt beïnvloed door verkeersbeheersmaatregelen. Kortom, het moet de eindgebruiker duidelijk zijn wat hij krijgt. De ACM heeft meerdere signalen gekregen dat de transparantieplichtingen niet altijd goed worden nageleefd en/of dat voorwaarden in de contracten worden gebruikt die mogelijk in strijd zijn met de netneutraliteitsverordening. Hiernaar zal de ACM het komende jaar onderzoek doen.

Daarnaast helpt het de eindgebruiker als hij ook daadwerkelijk kan controleren of hij krijgt wat hem is beloofd. Hiervoor is in de eerste plaats een meetsysteem nodig. De ACM zal het komende jaar (in BEREC-verband) meehelpen aan de ontwikkeling van een dergelijk meetsysteem. Dit staat de mogelijkheid om meetsystemen van andere (commerciële) partijen te certificeren overigens niet in de weg.

Daarnaast moet duidelijk zijn wanneer het verschil tussen wat de eindgebruiker ontvangt en wat hem is beloofd zodanig groot of significant is, dat de eindgebruiker de aanbieder van zijn internettoegangsdienst in gebreke kan stellen. Dat vereist een helder toetsingskader dat door de ACM zal worden neergelegd in beleidsregels.

Tot slot zal de ACM een oordeel moeten vellen over hoe de dienst Datavrije Muziek van T-Mobile zich verhoudt tot de netneutraliteitsverordening. De ACM is in dit kader al begonnen met een ambtshalve onderzoek. Het belang van duidelijkheid over de vraag of deze dienst in lijn is met de netneutraliteitsverordening, blijkt ook uit het handhavingsverzoek dat door belangenorganisatie Bits of Freedom bij de ACM is ingediend.