

REACTIE CONSULTATIE BELEIDSREGEL
NETWERKAANSLUITPUNT
D.D. 12 DECEMBER 2017

15 februari 2018

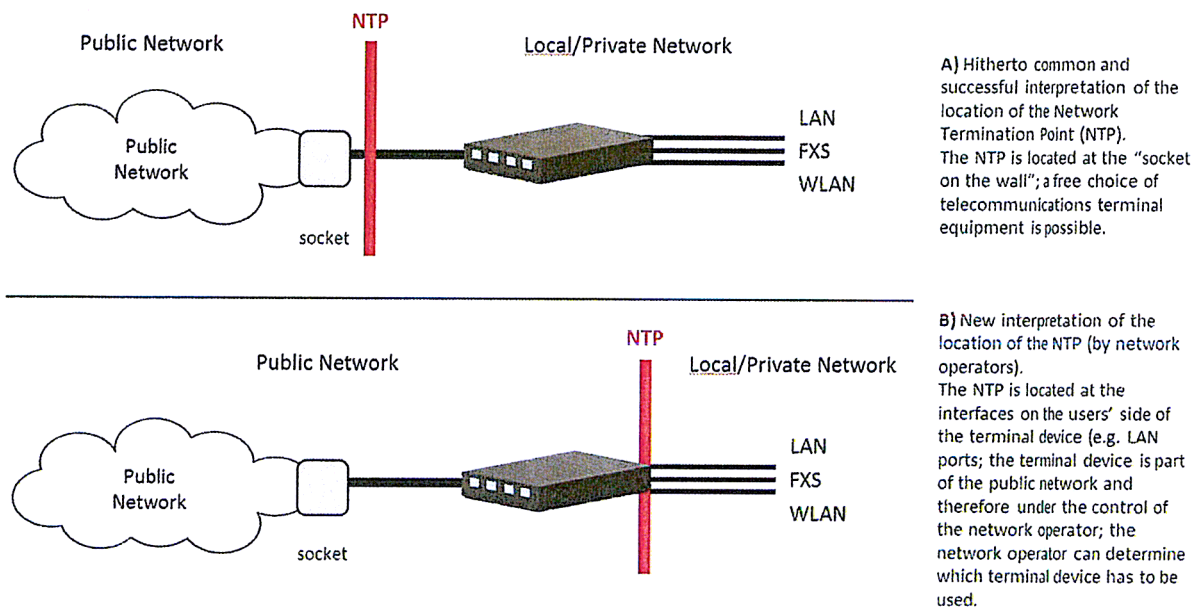
I. Inleiding

1. Op 13 december 2017 is de consultatieversie van de beleidsregel inzake de uitleg van het begrip netwerkaansluitpunt als bedoeld in artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet (hierna: “**Beleidsregel netwerkaansluitpunt**”) gepubliceerd. De reactietermijn eindigt op 15 februari 2018. Hierbij, en derhalve tijdig, reageer ik namens partijen verenigd in het consortium Verbund der Telekommunikations-Endgerätehersteller (hierna: “**VTKE**”) op het concept van de Beleidsregel.
2. VTKE is een consortium van in de Europese Unie opererende producenten van telecommunicatie-(eind)apparatuur, waaronder routers en modems. VTKE zet zich in voor (het behoud van) een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt en in het bijzonder het bevorderen van de vrijheid van eindgebruikers om zelf gekozen eindapparaten op het openbare elektronische communicatienetwerk aan te (laten) sluiten.
3. Ook in Nederland hebben eindgebruikers in toenemende mate behoefte aan apparatuur waarmee zij het gebruik van elektronische communicatiediensten op hun eigen, individuele behoeftes af kunnen stemmen, bijv. door het aansluiten van andere routers en modems dan die welke standaard door de aanbieder van het openbare elektronische communicatienetwerk geleverd worden. Deze abonnees worden echter veelvuldig geconfronteerd met belemmeringen die aanbieders van elektronische communicatienetwerken – en/of diensten opwerpen, bijvoorbeeld door de verplichte afname van geïntegreerde modems van de aanbieder zelf of door de weigering om de voor aansluiting van eigen apparatuur benodigde specificaties te leveren. Daarbij melden deze aanbieders niet zelden dat zij op grond van de geldende regelgeving niet gehouden zouden zijn om mee te werken aan een verzoek van een abonnee om ervoor te zorgen dat een eigen modem en/of router op het netwerk kan worden aangesloten. Deze handelwijze druist in tegen de beginselen en doelstellingen van de interne markt.
4. VTKE is dan ook verheugd met de Beleidsregel nu daarmee voor eenieder duidelijk is dat de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk ervoor moet zorgen dat abonnees ook andere, zelf gekozen (d.w.z. niet van de betreffende aanbieder en al dan niet geïntegreerd met een router) modems en andere (eind)apparatuur op het netwerk kunnen (laten) aansluiten. VTKE heeft wel enkele opmerkingen. Deze worden hieronder toegelicht. Daarbij wordt ook ingegaan op de specifieke vragen zoals gesteld in de online consultatie.

II. Verduidelijking definitie netwerkaansluitpunt

5. Artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet definieert een netwerkaansluitpunt als een fysiek punt waarop een abonnee de toegang tot een openbaar elektronisch communicatienetwerk wordt geboden. De Beleidsregel (artikel 1, lid 1) maakt duidelijk dat dit een fysiek punt is dat de grens van het openbaar elektronisch communicatienetwerk vormt waarop een (radio)apparaat moet worden

aangesloten om een elektronische communicatiedienst te gebruiken. Dit punt bevindt zich volgens de Beleidsregel vanuit het perspectief van het openbare elektronische communicatienetwerk voor enig met dit netwerk verbonden apparaat dat geen onderdeel vormt van dit openbare netwerk (artikel 1, lid 2). De Beleidsregel verduidelijkt vervolgens welke apparaten niet tot het openbare elektronische communicatienetwerk behoren. Slotsom daarvan is – en zo volgt ook uit de toelichting bij de Beleidsregel – dat het netwerkaansluitpunt zich op de locatie bevindt overeenkomstig de visie van VTKE, welke visie al eerder aan uw ministerie kenbaar is gemaakt. VTKE verwijst naar onderstaande figuur.



6. De eerste figuur sluit aan bij de verduidelijking van het begrip "netwerkaansluitpunt" in de Beleidsregel. De tweede figuur illustreert de (onjuiste) interpretatie die gaandeweg door de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en/of -netwerken is gehanteerd. Met deze interpretatie hebben aanbieders van elektronische communicatienetwerken en/of -diensten niet alleen de keuzevrijheid van de abonnees belemmerd, maar ook de concurrentie beperkt. Immers, partijen verenigd in VTKE zijn hierdoor beperkt in hun mogelijkheden om modems en andere eindapparaten aan abonnees in Nederland te verkopen. Dit is in strijd met de doelstellingen van de interne markt en belemmert de concurrentie en het vrij verkeer van goederen en diensten. De verduidelijking van het begrip netwerkaansluitpunt maakt een einde aan deze praktijken en zorgt er in die zin voor dat de concurrentie wordt bevorderd, hetgeen al beoogd werd met de richtlijn van 20 juni 2008¹.

¹ Richtlijn 2008/63/EG van de Commissie van 20 juni 2008 betreffende de mededinging op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur

7. De toelichting betreffende de locatie van het netwerkaansluitpunt is voor VTKE voldoende duidelijk. VTKE waardeert deze verduidelijking. Om ervoor te zorgen dat er geen misverstand kan bestaan over de locatie van het netwerkaansluitpunt, raden wij uw ministerie aan om in de toelichting een schematische weergave op te nemen, bijv. conform de figuur zoals hierboven opgenomen².
8. Met de Beleidsregel is ook duidelijk dat de veiligheid van het openbare elektronische communicatienetwerk niet afhangt en ook niet af kan hangen van de veiligheid van een eindapparaat.

III. Reeds bestaande verplichting

9. In de toelichting bij de Beleidsregel wordt aangegeven dat de Beleidsregel (uitsluitend) beoogt om duidelijkheid te geven over de betekenis van het begrip “netwerkaansluitpunt”. Daarmee staat vast dat ook volgens uw ministerie het begrip netwerkaansluitpunt altijd al deze betekenis heeft gehad. Daarmee wordt bevestigd dat de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken al sinds 20 juli 2007³, althans vanaf 28 december 2016⁴, verplicht waren om ervoor te zorgen dat abonnees (andere) modems (en andere telecommunicatie-eindapparaten) op het netwerk konden (laten) aansluiten.
10. Het nadeel van het uitvaardigen van deze Beleidsregel is dat aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en/of –netwerken zich op het standpunt zouden kunnen stellen dat de **verplichting om ervoor te zorgen dat abonnees eigen modems en routers kunnen aansluiten pas geldt vanaf datum inwerkingtreding van deze Beleidsregel**. Dit is niet juist. Deze verplichting bestaat al. VTKE verzoekt u om duidelijk te maken dat de Beleidsregel louter een bestaande verplichting verduidelijkt.
11. Naar de mening van VTKE staat de Autoriteit Consument en Markt (hierna: “ACM”) dan ook niets in de weg om de uit het Besluit eindapparaten voortvloeiende verplichtingen met onmiddellijke ingang te handhaven. Handhaving kan ACM dus niet laten afhangen van de datum waarop de Beleidsregel in werking zal treden.

IV. Bedrade en draadloze verbinding

12. In de Beleidsregel wordt een onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin een openbaar elektronisch communicatienetwerk gebruik maakt van een bedrade verbinding op de locatie van de abonnee (artikel 1, derde lid) en de situatie waarin gebruik wordt gemaakt van een draadloze verbinding (artikel 1, vierde lid). Terecht wordt opgemerkt dat het daarbij niet ter zake doet hoe de infrastructuur van een openbaar elektronisch communicatienetwerk is opgebouwd buiten de locatie van de abonnee en dat alleen bepalend is of het laatste segment van het openbaar elektronisch communicatienetwerk tot op de locatie van de abonnee bedraad of draadloos is.
13. Bij bedrade netwerken (coax, koper en glas) ligt het netwerkaansluitpunt volgens de Beleidsregel direct na de eerste passieve schakeling of passief signaalfilter (splitter) op de locatie van de

² Zie ook de publicatie van ACM d.d. 13 december 2017 waarin d.m.v. een figuur duidelijk wordt gemaakt waar het netwerkaansluitpunt kan liggen <https://www.acm.nl/nl/publicaties/consultatie-over-het-netwerkaansluitpunt-van-start>

³ Besluit randapparaten en radioapparaten 2007

⁴ Besluit van 12 december 2016 houdende regels inzake eindapparaten ter implementatie van richtlijn 2008/63/EG

eindgebruiker, in de praktijk aangeduid als “Abonnee Overname Punt” of “ISRA⁵ punt”⁶. Alleen dit laatste apparaat is onderdeel van de infrastructuur van het openbare elektronische netwerk. In geval van een draadloze verbinding op de locatie van de eindgebruiker behoren alle (radio)apparaten op de locatie van de abonnee die bedoeld zijn voor communicatie met het betreffende openbare elektronische communicatiewerk, zoals schotelantennes en 4G-modems, niet tot dat netwerk. Dit betekent, zo begrijpt VTKE, dat de aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk ervoor moeten zorgen dat zijn abonnees deze apparaten (eventueel in combinatie met modem- en versterkingsapparatuur) op het netwerk kunnen aansluiten.

14. VTKE kan zich vinden in de beschrijving van beide situaties in de Beleidsregel, maar merkt wel op dat deze geen ruimte mogen laten voor interpretatie waardoor afbreuk kan worden gedaan aan de verduidelijking van het begrip “netwerkaansluitpunt” zoals hierboven uiteen is gezet en juist met de Beleidsregel wordt beoogd.
15. De Beleidsregel lijkt met de beschrijving van het onderscheid tussen bedrade en draadloze verbindingen alle relevante situaties te beschrijven. Gelet op de voorzienbare technologische ontwikkelingen lijkt de Beleidsregel ook voldoende toekomstvast te zijn. VTKE benadrukt dat voorkomen moet worden dat de keuzevrijheid van abonnees en de concurrentie (opnieuw) beperkt wordt, bijvoorbeeld door de wijze waarop netwerken of apparaten worden ontworpen. VTKE pleit daarom voor een verbod op strategisch productontwerp, hetgeen verderop wordt toegelicht.

V. Uitzondering

16. Volgens de Beleidsregel (artikel 1, lid 5) behoren apparaten of radioapparaten met uitsluitend een bij een specifiek openbaar elektronisch communicatienetwerk behorende identificatie-, authenticatie –of beveiligingsfunctie in het kader van het verlenen van toegang tot een openbaar elektronisch netwerk of –dienst *wel* tot het openbare elektronische communicatienetwerk. Als voorbeeld noemt de Beleidsregel televisie-decodeerkaarten en simkaarten voor mobiele netwerken. Voor deze apparaten bestaat dus geen verplichte keuzevrijheid voor de abonnee.
17. De verplichting om ervoor te zorgen dat abonnees eigen modems en andere eindapparaten kunnen aansluiten laat uiteraard onverlet dat de aanbieder van de diensten de bijbehorende televisie-decodeerkaarten en simkaarten levert. VTKE kan het benoemen hiervan in de context van het verduidelijken van de locatie van het netwerkaansluitpunt dan ook niet goed volgen. De tekst van deze uitzondering, alsmede die van de toelichting daarop, is naar de mening van VTKE ook niet heel helder en kan tot interpretatieverschillen leiden. Dat is uiteraard niet wenselijk, zodat VTKE u verzoekt om de teksten te verduidelijken. Daarbij is essentieel dat deze uitzondering restrictief wordt geformuleerd en onverlet laat de verplichting voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en/of –diensten om alle voor de toegang benodigde gegevens, waaronder identificatiegegevens, aan de abonnee te verstrekken.

⁵ Infrastructuur Randapparatuur, hetgeen op zichzelf al duidelijk maakt waar het netwerkaansluitpunt ligt

⁶ Telecommunications terminal devices are characterised by their direct access to the physical transmission medium (in fixed networks this is the telephone line, coax, fibre). The network termination point connects a physical contact of the terminal device with the public network.

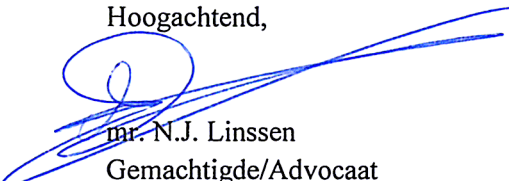
18. Gelet op dit laatste dient helder te zijn dat de toegangsverplichting van artikel 3 Besluit eindapparaten een ruimere werking heeft dan het fysiek kunnen aansluiten van eindapparatuur. De aanbieder van het openbare telecommunicatienetwerk moet ook alle voor het aansluiten van eindapparatuur benodigde technische en administratieve parameters aan de eindgebruiker bekendmaken. Dit geldt bijvoorbeeld voor gegevens om instellingen van eindapparaten te kunnen inzien of beheren, zoals gebruikersnaam en wachtwoord. Deze reikwijdte van de toegangsverplichting volgt weliswaar uit de toelichting bij het Besluit eindapparaten, maar wordt bij voorkeur in de Beleidsregel opgenomen waarbij bepaald wordt dat deze gegevens bij het aangaan van de overeenkomst aan de abonnee verstrekt moeten worden. Dit bevordert de werking van de keuzevrijheid van de abonnees en de concurrentie. Vergelijk in dit verband ook de verplichting uit de Duitse Telecommunicatiewet om deze gegevens al direct bij het aangaan van de overeenkomst aan de abonnee te verstrekken⁷:

"(...)Notwendige Zugangsdaten und Informationen für den Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen und die Nutzung der Telekommunikationsdienste haben sie dem Teilnehmer in Textform unaufgefordert und kostenfrei bei Vertragsschluss zur Verfügung zu stellen."

VI. Verbod strategisch productontwerp

19. Gelet op de praktijken van de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en –diensten in de afgelopen jaren, sluit VTKE niet uit dat deze aanbieders hun apparaten, diensten en/of netwerken zo ontwerpen dat zij een beroep op de uitzondering kunnen doen of geen keuzevrijheid aan hun abonnees hoeven te bieden. VTKE verzoekt u dan ook om in de Beleidsregel te bepalen dat strategisch productontwerp waarmee afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheden van de abonnee om een apparaat naar keuze op het netwerkaansluitpunt aan te sluiten niet is toegestaan.
20. VTKE is graag bereid de reactie op de Beleidsregel toe te lichten.

Hoogachtend,



Mr. N.J. Linssen

Gemachtigde/Advocaat

⁷ Telekommunikationsgesetz (TKG) § 41b, lid 1, Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen