

Vergaderjaar 2009–2010

24 095

Frequentiebeleid

Nr. 256

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 maart 2010

Hierbij kom ik tegemoet aan een toezegging van de staatssecretaris van Economische Zaken van 12 oktober jongstleden (TK 2009–2010, 24 095, nr. 252) om u verslag te doen van de in die brief aangekondigde themamiddag over netneutraliteit. U bent destijds ook voor deze middag uitgenodigd. Gezien de huidige status van het kabinet, de in deze brief geschetste discussiepunten en Europese ontwikkelingen, laat ik het aan een volgend kabinet om conclusies te verbinden ten aanzien van (een eventuele bijstelling van) het netneutraliteitsbeleid.

Discussiepunten

Eind vorig jaar is een themamiddag georganiseerd om het thema netneutraliteit nader te beschouwen. Deze middag is georganiseerd samen met de *Next Generation Infrastructures Foundation*, ondergebracht bij de TU Delft. Op die middag zijn verschillende invalshoeken zichtbaar en expliciet gemaakt. Onafhankelijke experts van de OESO, Dialogic en TU Delft en beleidsmakers uit het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen hebben hun zienswijze naar voren gebracht. De volgende discussiepunten zijn gededuceerd uit de themamiddag. Het eerste punt gaat over de doelstelling van beleid, het tweede en derde punt over het instrument dat vervolgens wordt ingezet om die doelstelling te bereiken.

1. Het debat over netneutraliteit gaat om de afweging van concurrerende maatschappelijke belangen. Wat willen we precies borgen met een beleid op netneutraliteit?
Op een hoog abstractieniveau worden in het debat verschillende maatschappelijke belangen naar voren gebracht waar vrijwel niemand op tegen is, zoals: innovatie, keuzevrijheid voor de consument, vrijheid van meningsuiting en het recht op vrije toegang tot informatie. Bij een nadere precisering van die belangen divergeren de meningen en komt het op een weging van belangen aan. Neem bijvoorbeeld keuzevrijheid voor de consument: is keuzevrijheid dat een consument, die een abonnement voor internettoegang heeft, vervolgens altijd toegang moet

hebben tot alle informatie en diensten, of is keuzevrijheid dat er product- en prijsdifferentiatie is, waardoor consumenten bijvoorbeeld ook een goedkoper abonnement kunnen kiezen dat bepaalde beperkingen kent?

2. Transparantie is een «no regret» optie
Een concurrerende markt, een transparant aanbod en de mogelijkheid voor consumenten om gemakkelijk over te stappen zijn essentieel om te zorgen dat consumenten krijgen wat ze wensen. Een beleid gericht op deze drie randvoorwaarden geeft prikkels aan ISP's om hun internetverkeer te behandelen in het belang van de consument en zo te vertrouwen op de werking van de markt. In de «checks» en «balances» in de markt spelen ook de internetfora een rol, waar ervaren gebruikers en professionele organisaties het gedrag van ISP's bediscussiëren en beïnvloeden.
3. Er zijn vooralsnog vraagtekens bij nut, noodzaak en invulling van aanvullende wettelijke borging van netneutraliteit, naast transparantie. De inzet op het transparanter maken hoe ISP's hun netwerkverkeer behandelen, en wat dit betekent voor consumenten, wordt door de meeste sprekers, gezien de concurrerende markt in Nederland, als een proportionele maatregel gezien. Maar enkelen vragen zich af of dat wel voldoende is en of je als overheid niet een principiële grens moet trekken van wat acceptabel is en wat niet. Gewaarschuwd wordt echter dat duidelijke principes («een ISP moet netneutraal handelen») wel eens tot onbedoelde neveneffecten kunnen leiden. Immers, ISP's zijn nu al niet netneutraal, maar doen dit vaak om redenen die veel mensen als legitiem zien. Zo is het ook in maatschappelijk belang dat ISP's virussen en spam filteren, of bij congestie prioriteit aan bepaald verkeer geven om de gebruikerservaring te optimaliseren. Er is een roep om in het debat nader te preciseren wat nu wel en wat niet gerechtvaardigd netwerkmanagement is, om op die manier de discussie meer gebalanceerd te kunnen voeren. In Noorwegen heeft deze, zoals de Noren het zelf noemen, «balanced approach» geleid tot een vrijwillige overeenkomst met een aantal ISP's, waarin zij zich committeren aan bepaalde gedragsregels ten aanzien van het behandelen van verkeer op hun netwerk.

Europese ontwikkelingen

De invulling van het verbeteren van de transparantie vindt plaats onder de lopende implementatie van de herziening van de Telecom-regelgeving (NRF). Onder het NRF worden ISP's namelijk verplicht transparant te maken welke gebruiksbependingen er gelden. Voorts kunnen lidstaten met de nationale implementatie van het NRF op het gebied van netneutraliteit minimumkwaliteitseisen aan ISP's stellen als de markt niet goed werkt. De gedachtevorming over nut en noodzaak en mogelijke vormgeving van deze minimumkwaliteitseisen verkeert bij de meeste lidstaten en de Europese Commissie, in tegenstelling tot de eis van transparantie, nog in een pril stadium. Verwacht wordt dat de komende maanden nadere afstemming tussen lidstaten en Commissie zal plaatsvinden. De Commissie heeft in een verklaring aangegeven te bezien of op dit punt later dit jaar nadere «guidance» komt richting de lidstaten. Verwacht wordt dat Commissaris Kroes de komende maanden haar accenten en richting duidelijk zal maken.

Gezien de huidige status van het kabinet, de geschetste discussiepunten en de Europese ontwikkelingen laat ik het aan een volgend kabinet of er aanleiding is de beleidslijn, zoals eerder in antwoord op Kamervragen is geschetst, aan moet worden gepast. In antwoord (TK 2008–2009, nr. 2766)

op Kamervragen over het blokkeren van Skype door enkele mobiele netwerkaanbieders, heeft de staatssecretaris van Economische Zaken destijds aangegeven dat het belangrijk is dat consumenten niet zonder goede reden worden beperkt in hun gebruiksmogelijkheden, en dat tegelijkertijd aanbieders in een concurrerende markt de vrijheid moeten hebben een productaanbod te doen dat naar hun oordeel tegemoet komt aan de behoeften van gebruikers. De bestaande concurrentie in de markt biedt voldoende keuzemogelijkheden voor consumenten om de diensten af te nemen die zij wensen. Wel gaf de staatssecretaris aan dat aanbieders transparanter moeten zijn over hoe zij omgaan met het verkeer dat over hun netwerk verloopt, zodat consumenten bij hun keuze voor een ISP hier duidelijkheid over hebben. Dit wordt met de implementatie van het NRF geregeld.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven