

Eurofiber zienswijze op concept beleidsregel netwerkaansluitpunt

Eurofiber en UNET (hierna: Eurofiber) hebben kennisgenomen van de consultatie voor de beleidsregel netwerkaansluitpunt en maakt graag gebruik van de gelegenheid hierop te reageren. Eurofiber vindt het positief dat de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) de beleidsregel ter consultatie voor legt aan de markt. De toenmalige Minister van Economische Zaken (hierna: EZ) heeft dit nagelaten bij de totstandkoming van het Besluit eindapparaten¹. Deze werd indertijd gepresenteerd als een zuiver wetstechnische aanpassing zonder verstrekking gevolgen. Uit de nu gepubliceerde conceptbeleidsregel blijkt echter dat de impact juist heel groot zal zijn. EZK lijkt echter geen gedegen onderzoek te hebben verricht naar de te verwachten impact van de beleidsregel, terwijl hier juist alle aanleiding toe is. Zonder deze analyse is het niet goed te begrijpen hoe EZK de proportionaliteit van de beleidsregel denkt te kunnen beoordelen.

Gebruikt energiebron als demarcatiepunt

In artikel 1, lid 3 definieert EZK waar voor vaste netwerken de grens ligt tussen een elektronische communicatienetwerk en een eindapparaat van de abonnee:

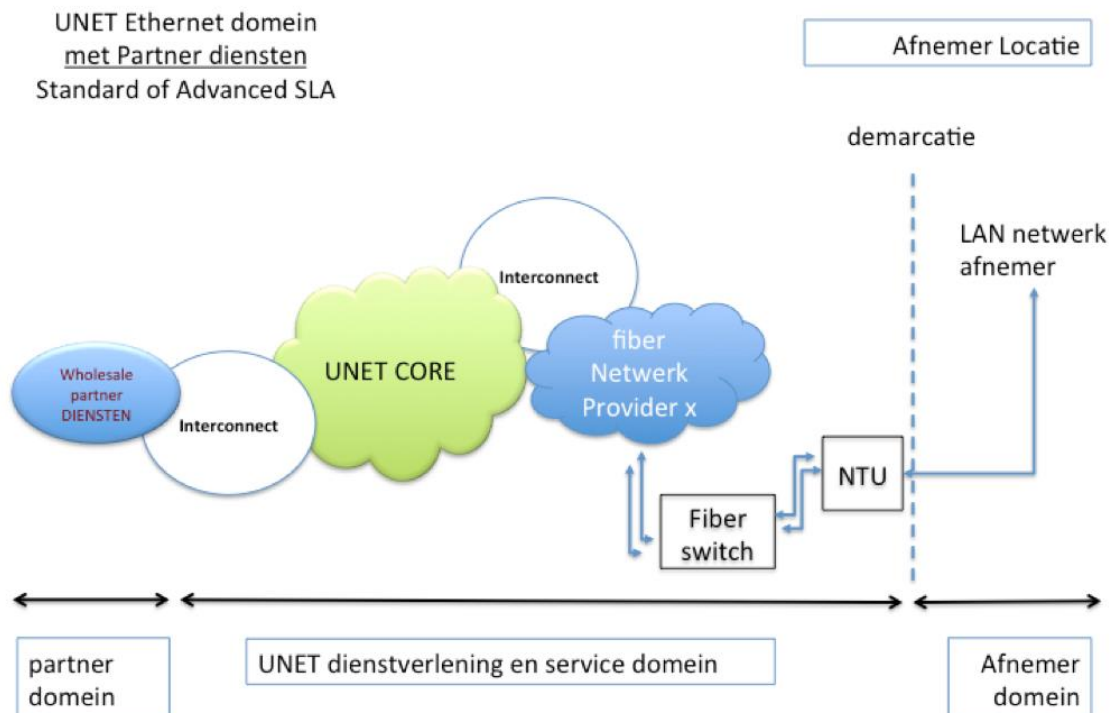
3. Indien een openbaar elektronisch communicatienetwerk gebruik maakt van een bedrade verbinding op de locatie van de abonnee, behoren apparaten of radioapparaten op de locatie van de abonnee, die bedoeld zijn voor communicatie met dit netwerk, niet tot het openbare elektronische communicatienetwerk indien deze gebruik maken van een energiebron anders dan een energiebron geleverd door het desbetreffende openbare elektronische communicatienetwerk.

EZK lijkt hier uit te gaan van de situatie op de markt voor elektronische communicatiediensten zoals die was begin jaren 90 van de vorige eeuw, toen residentiele klanten voor hun PSTN-aansluiting van de PTT en de analoge TV van de lokale kabelaar geen actieve apparatuur nodig hadden om de dienst af te kunnen nemen. Ook in de toelichting komt EZK niet veel verder dan een doelredenering dat bijvoorbeeld een modem een randapparaat is omdat het een randapparaat is.

Moderne IP gebaseerde elektronische communicatiediensten vereisen echter vrijwel altijd dat er op de locatie van de eindgebruiker ook nog actieve apparatuur geplaatst dient te worden van de aanbieder om de dienst voort te kunnen brengen. De controle over deze actieve apparatuur is essentieel voor de leverancier van de dienst om ervoor te kunnen zorgen dat gemaakte afspraken omtrent de dienst en de bijhorende service levels behaald kunnen worden. Daarvoor is noodzakelijk dat de aanbieder end to end controle houdt over de geleverde dienst.

Onderstaande figuur illustreert dit. Hierin wordt weergegeven hoe UNET, een dochteronderneming van Eurofiber haar diensten aanbiedt.

¹ Besluit van 12 december 2016, houdende regels inzake eindapparaten ter implementatie van richtlijn 2008/63/EG (Besluit eindapparaten)



Volgens de definitie van EZK zou de Network Termination Unit (NTU) op de locatie van de afnemer een eindapparaat zijn, waardoor de controle hierover door UNET niet zeker is.

De term NTU geeft de hardware aan die het eindpunt is van de Eurofiber dienstverlening. De term NTU is generiek omdat afhankelijk van de toepassing, de wensen en eisen in een specifieke situatie er een andere oplossing wordt aangeboden. De veranderende klantvraag en ontwikkeling van nieuwe diensten, zoals bijvoorbeeld Cloudontsluiting, maakt het noodzakelijk om andere oplossingen te bieden, waarbij Eurofiber de dienst wel dient te kunnen garanderen. Hiervoor wordt er door Eurofiber gebruik gemaakt van meerdere typen hardware van verschillende fabrikanten. Deze hardware vereist echter wel stroom op de locatie van de eindgebruiker.

De NTU kan zowel voor een laag 2 dienst worden ingezet (switching/routing), maar ook onderdeel zijn van een laag 3 applicatie voor bijvoorbeeld het inregelen van prioritering van het verkeer, ook wel Quality of Service (QoS) genoemd. Applicaties als NAT, subnet, DHCP en andere instellingen behoren ook tot het laag 3 domein.

Het demarcatiepunt tussen de dienstverlening van Eurofiber en het domein van afnemer is (zijn) de LAN poort(en) van de NTU waarop de dienst(en) word(en) aangeboden aan het interne domein van de afnemer.

Eurofiber is verantwoordelijk voor onderhoud en beheer van alle geïnstalleerde hardware, software en licenties, inclusief vervanging en reparatie van defecte onderdelen op locatie bij de afnemer, indien noodzakelijk.

Een besluit tot vervanging of reparatie mag alleen door personeel van Eurofiber worden genomen. Indien er sprake is van een defecte NTU, draagt Eurofiber zorg voor een vervangend apparaat. Deze

wordt door Eurofiber geïnstalleerd op de locatie, waarbij de oude NTU wordt ingenomen. Indien het defecte hardware betreft, wordt deze kosteloos door Eurofiber vervangen.

Eurofiber heeft het recht om op basis van eigen inzicht een andere NTU in te zetten. Er is geen verplichting om een identieke NTU te herplaatsen. De functionele mogelijkheden dienen echter minimaal vergelijkbaar te zijn als de functionele mogelijkheden van de te vervangen NTU. De afnemer heeft immers met Eurofiber een contract voor bepaalde diensten, waarbij het aan Eurofiber is om ervoor te zorgen dat deze dienst op een zo efficiënt mogelijke manier wordt voortgebracht.

Veiligheid- en continuïteitsrisico's

Het is op voorhand niet te voorzien welke gevolgen de beleidsregel zal hebben op de veiligheid en continuïteit. Zonder controle over de actieve apparatuur op de locatie van de eindgebruiker is het niet mogelijk voor een aanbieder om hier invloed op uit te oefenen. Eurofiber verwacht dat wanneer een afnemer zelf zijn eigen NTU zou kunnen plaatsen dit geen positieve maar wel negatieve effecten kan hebben op de veiligheid en continuïteit van de dienstverlening. Met haar rol als onderdeel van de vitale infrastructuur van Nederland meent Eurofiber dat EZK onvoldoende oog heeft voor de risico's die gepaard gaan met de voorgestelde beleidsregel.

Inwerkingtreding

Naast de hiervoor genoemde principiële bezwaren valt op dat EZK in de geconsulteerde versie van de beleidsregel marktpartijen geen tijd geeft om deze verstrekkende wijziging in te laten gaan zodat ze ervoor kunnen zorgen dat dit op een goede wijze kan worden geïmplementeerd.

Rekening houdend met de vaste verandermomenten ligt een implementatie per 1 januari 2019 meer voor de hand, daar 1 juli naar alle waarschijnlijkheid te kort zal zijn om ervoor te zorgen dat marktpartijen op een gedegen wijze hun bedrijfsprocessen kunnen aanpassen.

Gegeven een dergelijke timing is het voor Eurofiber niet goed te begrijpen waarom EZK nu met haar beleidsregel komt. Zoals EZK weet heeft de Europese Commissie, als onderdeel van de European Electronic Communications Code aan BEREC gevraagd om te onderzoeken hoe op een geharmoniseerde wijze vastgesteld kan worden waar het netwerkterminatiepunt ligt bij elektronische communicatienetwerken. BEREC heeft dit inmiddels opgenomen in haar werkprogramma voor 2018 en verwacht in het najaar van 2018 met een rapport te komen. EZK neemt dus bewust een risico om uit te pas te gaan lopen met Europa, hetgeen tot aanzienlijke kosten voor de sector kan leiden, terwijl ze anderzijds niet heeft aangetoond waarom er een noodzaak is voor deze beleidswijziging.

Conclusie

Het is voor Eurofiber niet helder waarom EZK nu met deze aanzienlijke beleidswijziging komt. Daarbij lijkt EZK geen goede belangenafweging gemaakt te hebben om te kunnen oordelen over de proportionaliteit van deze keuze. Eurofiber is ervan overtuigd dat wanneer EZK dit wel zou doen ze tot dezelfde conclusie zou komen als Eurofiber: dit is een oplossing voor een niet bestaand probleem, maar wel met een aanzienlijke impact voor de gehele sector.