

**Besluit van _____, houdende
regels inzake eindapparaten ter implementatie van richtlijn 2008/63/EG (Besluit
eindapparaten)**

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 3 oktober 2016,
nr. WJZ/ 16143703;
Gelet op richtlijn nr. 2008/63/EG van de Commissie van 20 juni 2008 betreffende de mededinging
op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur (PbEG 2008, L 162) en op artikel 18.2, onder
b, van de Telecommunicatiewet;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van _____, nr. _____);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van _____,
nr. WJZ / _____;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *eindapparaten*:
 - i. apparaten of radioapparaten die per draad, per optische vezel of via elektromagnetische golven direct of indirect zijn aangesloten op de netwerkaansluitpunten van een openbaar telecommunicatienetwerk ten behoeve van overbrenging, verwerking of ontvangst van informatie; een aansluiting is indirect wanneer een apparaat of radioapparaat geplaatst is tussen het eindapparaat en het netwerkaansluitpunt van een openbaar telecommunicatienetwerk;
 - ii. satellietgrondstation-apparaten;
- b. *satellietgrondstation-apparaten*: radioapparaten die kunnen worden gebruikt voor uitzenden of voor uitzenden en ontvangen, of uitsluitend voor ontvangen van radiocommunicatiesignalen door middel van satellieten of andere systemen in de ruimte.

Artikel 2

Een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk publiceert de technische specificaties van de netwerkaansluitpunten op genoegzame wijze op de eigen internetpagina, voordat via deze netwerkaansluitpunten diensten aan het publiek beschikbaar worden gesteld.

Artikel 3

Een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk zorgt er voor dat eindapparaten die voldoen aan de bij of krachtens het Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2016 onderscheidenlijk het Besluit radioapparaten 2016 gestelde eisen, op daartoe geschikte netwerkaansluitpunten kunnen worden aangesloten en kunnen blijven worden gebruikt.

Artikel 4

1. Het is verboden om een eindapparaat op een openbaar telecommunicatienetwerk aan te sluiten indien het niet voldoet aan de bij of krachtens het Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2016 onderscheidenlijk het Besluit radioapparaten 2016 gestelde eisen.
2. Het is verboden om een satellietgrondstation-apparaat op een openbaar telecommunicatienetwerk aan te sluiten of op te starten indien het niet voldoet aan de bij of krachtens het Besluit radioapparaten 2016 gestelde eisen.

Artikel 5

Verzoeken om handhaving over de toepassing van dit besluit worden ingediend bij en behandeld door de Autoriteit Consument en Markt.

Artikel 6

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit eindapparaten.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Minister van Economische Zaken,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit vervangt de artikelen 14 tot en met 17 van het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 en strekt ter implementatie van richtlijn 2008/63/EG van de Europese Commissie van 20 juni 2008 betreffende de mededinging op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur (PbEU 2008 L 163) (hierna: richtlijn 2008/63/EG). Deze richtlijn heeft als doel de mededinging op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur te bevorderen op basis van de transparantie van technische eisen, die het vrije handelsverkeer in eindapparatuur mogelijk maken, de transparantie van de kenmerken van de netwerkaansluitpunten van het openbaar telecommunicatienetwerk waaraan eindapparaten moeten worden aangesloten, en de opheffing van mogelijke beperkingen voor eindgebruikers om eindapparaten aan te sluiten op netwerkaansluitpunten van openbare telecommunicatienetwerken.

De genoemde artikelen 14 tot en met 17 van het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 strekten ter implementatie van richtlijn 2008/63/EG en een aantal voor telecommunicatie-eindapparaten relevante bepalingen in richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit (PbEG 1999 L 91) (hierna: R&TTE-richtlijn). De R&TTE-richtlijn is vervangen door richtlijn 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur en tot intrekking van Richtlijn 1999/5/EG (PbEU 2014 L 153) (hierna: Radioapparaten richtlijn). De Radioapparaten richtlijn is geïmplementeerd in het Besluit radioapparaten 2016 waarmee het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 is ingetrokken. De bepalingen omtrent netwerkaansluitpunten en toegang tot openbare telecommunicatienetwerken in de R&TTE richtlijn (artikel 4, lid 2, en artikel 7, leden 3, 4 en 5, van de R&TTE richtlijn) zijn niet opgenomen in de Radioapparaten richtlijn omdat soortgelijke voorschriften gelden op grond van de artikelen 3, 4 en 5 van richtlijn 2008/63/EG. De Europeesrechtelijke basis voor de bepalingen in de Nederlandse wetgeving die betrekking hebben op eindapparaten is daarmee gewijzigd en beperkt tot richtlijn 2008/63/EG. Omwille van stroomlijning en transparantie is ervoor gekozen deze bepalingen in een apart besluit op te nemen.

De betreffende bepalingen hebben betrekking op de verplichting voor aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken om informatie en eventuele wijzigingen daarin over de technische specificaties van netwerkaansluitpunten bekend te maken (artikel 4 van richtlijn 2008/63/EG, corresponderend met artikel 14 van het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007), en op mogelijkheden om eindapparatuur aan te sluiten op daartoe geschikte netwerkaansluitpunten (artikel 4 van richtlijn 2008/63/EG, corresponderend met artikelen 15, 16 en 17 het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007).

2. Reikwijdte

Dit besluit ziet op netwerkaansluitpunten en eindapparaten. Ingevolge artikel 1, onderdeel a, van richtlijn 2008/63/EG, dat is geïmplementeerd in artikel 1, onderdeel a, van dit besluit, omvatten eindapparaten, met inbegrip van satellietgrondstation-apparaten, apparaten die per draad, per optische vezel of via elektromagnetische golven direct of indirect zijn aangesloten op de netwerkaansluitpunten van een openbaar telecommunicatienetwerk ten behoeve van overbrenging, verwerking of ontvangst van informatie. Een aansluiting is indirect wanneer een apparaat geplaatst is tussen het eindapparaat en het netwerkaansluitpunt van het openbaar telecommunicatienetwerk. Satellietgrondstation-apparaten zijn radioapparaten die kunnen worden gebruikt voor uitzenden of voor uitzenden en ontvangen, of uitsluitend voor ontvangen van radiocommunicatiesignalen door middel van satellieten of andere systemen in de ruimte.

In het kader van de doelstelling van richtlijn 2008/63/EG is een duidelijke grens tussen apparatuur dat behoort tot een openbaar netwerk en eindapparaten van belang. Deze grens wordt aangeduid

als de netwerkinterface of het netwerkaansluitpunt en wordt gekenmerkt door een logische component (protocolniveau) en een fysieke component (de hiervoor gebruikte apparatuur en de fysieke eigenschappen van deze apparatuur). Het genoemde belang uit zich doordat bepaalde netwerkexploitanten uitsluitend de door de netwerkexploitant geleverde eindapparaten toelaten bij een door hen geleverde internettoegangsdienst. Dit ontnemt in deze situatie eindgebruikers de mogelijkheid om hun telecommunicatie-eindapparaat vrij te kiezen. Aan de basis van deze praktijk ligt de opvatting van netwerkexploitanten dat het openbare telecommunicatienetwerk pas eindigt aan de aansluitpoorten (voor telefonie, WAN, enz.) van de aan de gebruikers verstrekte apparaten. In de hier bedoelde situaties wordt het eindapparaat daarom geheel of deels door de netwerkexploitant technisch gecontroleerd. Dezelfde problematiek speelt bij zogenaamde TV-settopboxen voor digitale televisiediensten. Dit is onverenigbaar met de doelstelling en werking van richtlijn 2008/63/EG, aangezien het eindgebruikers de mogelijkheid ontnemt om hun eindapparatuur vrij te kiezen.

In bekabelde netwerken dient het begrip eindapparaat hierbij zodanig uitgelegd te worden dat dit alle apparaten omvat die direct of indirect aangesloten kunnen worden op het netwerkaansluitpunt. Het netwerkaansluitpunt zelf is een passief apparaat dat onlosmakelijk verbonden is met het openbare telecommunicatienetwerk, en is dus zelf geen eindapparaat. Het begrip 'passief' in deze context doelt op de situatie dat geen gebruik moet worden gemaakt van een lokale energiebron ten behoeve van de werking van het apparaat dat onder meer kan omvatten signaalversterking, signaalroutering en het op afstand technisch kunnen controleren van het apparaat. Het netwerkaansluitpunt wordt tevens gekenmerkt door de onafhankelijkheid van de feitelijke levering van een telecommunicatiedienst: de betreffende apparatuur is, in tegenstelling tot een eindapparaat, standaard aanwezig bij de gebruiker, ook als deze geen diensten afneemt via het openbare netwerk. Een voorbeeld van een netwerkaansluitpunt is het zogeheten "Abonnee Overname Punt" dat gebruikt wordt in kabelnetwerken. Elk ander (actief of passief) apparaat dat direct of indirect op het netwerkaansluitpunt kan worden aangesloten, behoort wel tot de categorie eindapparaten. Met indirect aansluiten wordt bedoeld dat een eindapparaat ook via een ander eindapparaat kan worden aangesloten op het netwerkaansluitpunt van het openbare telecommunicatienetwerk. Een voorbeeld van een eindapparaat is een direct op een "Abonnee Overname Punt" aangesloten splitter die een signaal herverdeelt ten behoeve van de levering van verschillende diensten. Andere voorbeelden zijn modems, routers en settopboxen voor gebruik voor televisie- en/of internetdiensten.

Ingevolge artikel 1.1, onderdeel k, Telecommunicatiewet is een netwerkaansluitpunt een fysiek punt waarop een abonnee de toegang tot een openbaar elektronisch communicatienetwerk wordt geboden; in het geval van netwerken met schakelings- of routeringsfuncties wordt het netwerkaansluitpunt bepaald door middel van een specifiek netwerkadres, dat met een abonneenummer of -naam kan zijn verbonden. In de wettelijke definitie wordt bedoeld dat het netwerkaansluitpunt achter de laatste routetoewijzing in het netwerk van de netwerkexploitant moet liggen waarmee het aan het nummer van de gebruiker gekoppelde eindapparaat bereikbaar is. Verdere routing wordt door de netwerkexploitant niet meer uitgevoerd waardoor het netwerkaansluitpunt aan een bepaalde gebruiker kan worden toegewezen. Het is daarbij niet relevant of het apparaat dat met het nummer wordt geïdentificeerd onder de controle van de netwerkexploitant of de eindgebruiker ligt of niet bereikbaar is omdat het bijvoorbeeld is uitgeschakeld. Het is eveneens niet relevant of het netwerk een boomstructuur (bij punt-tot-puntverbindingen zoals bij DSL) of een sterstructuur (bij punt-tot-meerpuntsverbindingen zoals bij breedbandkabelnetwerken) heeft.

3. Transparantie van netwerkaansluitpunten van openbare telecommunicatienetwerken

Voor het vrije gebruik van eindapparatuur door gebruikers van elektronische communicatiediensten is het van belang dat de fysieke eigenschappen van de netwerkaansluitpunten van openbare telecommunicatienetten door de exploitanten worden gepubliceerd (artikel 4 van richtlijn 2008/63/EG). Deze verplichting is in uitgewerkte vorm opgenomen in artikel 2 van dit besluit en is, uitgezonderd de wijze waarop de informatie moet worden verstrekt, inhoudelijk ongewijzigd ten opzichte van de oude situatie.

Een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk moet informatie over de technische specificaties van de netwerkaansluitpunten op genoegzame wijze, op een eigen internetpagina, bekend maken voordat via deze netwerkaansluitpunten op basis van deze technische specificaties diensten aan het publiek beschikbaar worden gesteld. Het doel van deze bepaling is dat de bedoelde technische specificaties nauwkeurig genoeg zijn zodat fabrikanten eindapparaten kunnen ontwerpen waarmee alle via het netwerkaansluitpunt verstrekte diensten kunnen worden gebruikt en zodat eindgebruikers de mogelijkheid hebben de door hen gekozen eindapparaten in te stellen voor gebruikmaking van de dienstverlening. Dit kan gaan om bijvoorbeeld gegevens over de voor telecommunicatiediensten gebruikte servers en (IP) transportprotocollen die door de betreffende telecomaandbieder in het kader van de dienstverlening worden gebruikt.

De bedoelde technische specificaties moeten in de context van genoegzame bekendmaking hiervan bekend zijn gemaakt binnen een redelijke termijn voordat via deze netwerkaansluitpunten op basis van deze technische specificaties diensten aan het publiek beschikbaar worden gesteld. Ook wijzigingen in deze specificaties moeten binnen een redelijke termijn voor de datum waarop die wijzigingen ingaan, bekend zijn gemaakt. De bekendmaking van de specificaties moet voorts tenminste geschieden via een eigen internetpagina van de telecomaandbieder. Ten opzichte van de voorgaande situatie is de eis dat de informatie wordt verstrekt aan de Autoriteit Consument en Markt (ACM) vervallen. Door verplichte publicatie via internet, als efficiënt middel om fabrikanten en gebruikers te informeren, is tussenkomst van de ACM hierbij niet langer noodzakelijk. De informatie, bijvoorbeeld wanneer deze gebruikersgebonden is, kan uiteraard tevens worden verstrekt via gerichte communicatie met eindgebruikers, bijvoorbeeld in schriftelijke vorm bij het afsluiten van contracten. De bedoelde informatie en de wijze van bekendmaking is van belang voor onafhankelijke aanbieders van eindapparaten om deze apparatuur te kunnen ontwikkelen en (tijdig) aan te passen aan specificaties van netwerkaansluitpunten, en waar van toepassing ook voor gebruikers, om de werking van in gebruik zijnde apparatuur aan te passen aan gewijzigde specificaties van netwerkaansluitpunten.

4. Toegang

De verplichting voor een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk om er voor zorg te dragen dat eindapparaten die voldoen aan de bij of krachtens het Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2016 onderscheidenlijk het Besluit radioapparaten 2016 gestelde eisen, op daartoe geschikte netwerkaansluitpunten kunnen worden aangesloten, is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 (artikel 3 van het onderhavige besluit). Deze toegangsverplichting ziet op het in gebruik nemen van en het gebruik van eindapparatuur op een openbaar telecommunicatienetwerk. In het kader van deze verplichting mogen door een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk geen belemmeringen worden opgeworpen voor het afnemen van diensten door eindgebruikers met gebruik van eindapparaten die zijn geleverd door derde partijen. Uiteraard moeten die eindapparaten wel geschikt zijn om op het netwerk van die aanbieder te kunnen worden aangesloten. Of dit het geval is hangt af van het doelgebruik en de daarbij horende specificaties van het eindapparaat, die zijn af te leiden uit de door de fabrikant opgestelde documentatie voor het eindapparaat. Zo moet een modem dat bedoeld is voor aansluiting op een netwerk die een DOCSIS standaard ondersteunt aangesloten kunnen worden op alle netwerken die deze standaard toepassen.

De toegangsverplichting heeft een ruimere werking dan het fysiek kunnen aansluiten van eindapparaten. Zo zullen, al dan niet op verzoek van de eindgebruiker, ook technische parameters voor zover deze niet vallen onder de in artikel 2 genoemde technische specificaties, aan de eindgebruiker bekend moeten worden gemaakt. Dit geldt bijvoorbeeld voor gegevens om instellingen van eindapparaten te kunnen inzien of beheren, zoals gebruikersnamen en wachtwoorden, indien dat nodig is om andere eindapparaten direct of indirect aan te kunnen sluiten op een door een telecomaandbieder geleverd eindapparaat. Waar nodig zal de aanbieder ook zelf handelingen moeten verrichten om eindapparaten die toegang te verlenen. Daar kan het mede gaan om het verlenen van beveiligde toegang tot een netwerk via het gebruik van hardware-identifiers van eindapparaten. In de praktijk kan het bijvoorbeeld voorkomen dat een zogenaamd MAC-adres dat een modem identificeert moet worden ingevoerd in het netwerk van de aanbieder teneinde een (beveiligde) toegang tot het netwerk te realiseren.

Het kunnen (blijven) gebruiken van eindapparaten op een openbaar telecommunicatienetwerk is ook afhankelijk van de programmatuur die noodzakelijk is voor de werking van eindapparaten

(firmware). In het geval dat voor een eindapparaat specifieke programmatuur wordt bijgewerkt en, al dan niet op automatische wijze via het open internet, beschikbaar wordt gesteld door de fabrikant of aanbieder van dat eindapparaat dient de gebruiker dan ook adequate toegang te hebben tot deze bijgewerkte programmatuur als het eindapparaat is aangesloten op een openbaar telecommunicatienetwerk. Indien een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk bepaalde functionaliteit van een eindapparaat beheert ten behoeve van de toegang tot zijn netwerk waardoor de gebruiker van het eindapparaat geen of verminderde controle heeft over het bijwerken van deze programmatuur, dient die aanbieder dan ook in beginsel maatregelen te treffen waardoor de beschikbaarheid daarvan voor die gebruiker niet in het geding komt.

Een uitzondering op de het recht om een eindapparaat aan te sluiten vormt de situatie dat een eindapparaat niet voldoet aan de bij of krachtens het Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2016 onderscheidenlijk het Besluit radioapparaten 2016 gestelde eisen (artikel 4 van dit besluit ter implementatie van artikel 3, tweede alinea, onderdelen a en b, van richtlijn 2008/63/EG). Het is in dat geval verboden om het betrokken eindapparaat op een openbaar telecommunicatienetwerk aan te sluiten. Deze bepaling ziet op zowel telecomdienstaanbieders als de eindgebruikers van openbare telecommunicatienetwerken. De bepaling is van belang om het aansluiten van een eindapparaat dat bijvoorbeeld schadelijke interferentie kan veroorzaken of het telecommunicatienetwerk of de werking daarvan kan schaden te voorkomen, of, bij bestaand gebruik, binnen kort tijdsbestek dit gebruik te beëindigen. Voor satellietgrondstation-apparaten geldt tevens het verbod om een satellietgrondstation-apparaat dat niet aan de bij of krachtens het Besluit radioapparaten 2016 gestelde eisen voldoet, op te starten (artikel 4, tweede lid, van dit besluit).

5. Toezicht

De ACM houdt toezicht op de naleving van dit besluit (artikel 5 van dit besluit) door gebruik te maken van de reguliere handhavingsbevoegdheden op grond van de Telecommunicatiewet. Achtergrond hierbij is dat de transparantie- en toegangsverplichtingen in dit besluit sterk met elkaar samenhangen en doelstellingen dienen ten aanzien van marktwerking en eindgebruikersbelangen. Dit ligt op het terrein van de ACM.

6. Regeldruk

Dit besluit heeft geen significante kwantificeerbare gevolgen voor de regeldruk. Er is geen sprake van inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van reeds bestaande bepalingen. Er zijn daarom geen effecten voor wat betreft inhoudelijke nalevingskosten. Wel is er sprake van een kleine vermindering van administratieve lasten voor overheid en bedrijven door het vervallen van de eis dat informatie over technische specificaties van netwerkaansluitpunten moeten worden verstrekt aan de ACM en gepubliceerd in de Staatscourant. Voor de burger zijn er geen gelddrukeffecten.

7. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets

Door de ACM is een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT) uitgevoerd op dit besluit. De ACM heeft een aantal voorstellen gedaan ter verduidelijking en aanscherping van dit besluit. De conclusie van de toets is dat de bepalingen in het besluit uitvoerbaar en handhaafbaar zijn mits rekening gehouden met de genoemde voorstellen.

Een opmerking betrof de verplichting van aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken in het geval dat er bijgewerkte de programmatuur beschikbaar wordt gesteld voor door hun eindgebruikers zelf gekozen eindapparaten, zonodig mee te werken aan de distributie daarvan naar deze eindgebruikers. Dit is reeds onderdeel van de verplichting op grond van artikel 3 en is als zodanig geëxpliciteerd in de toelichting. Voorts is op suggestie van de ACM verduidelijkt dat de ACM als toezichthouder voor dit besluit gebruik kan maken van de reguliere handhavingsbevoegdheden op grond van de Telecommunicatiewet.

II. Transponeringstabel Richtlijn 2008/63/EU

Richtlijn 2008/63/EU	Wettelijke regeling	Beleidsruimte (Betreft geharmoniseerde richtlijn. In het algemeen geen beleidsruimte.)	Toelichting
Artikel 1	Artikel 1 Besluit		
Artikel 2	De bepaling heeft naar zijn aard geen implementatie. Verplicht tot feitelijk handelen.		
Artikel 3	Artikel 4 Besluit		
Artikel 4	Artikel 2 en artikel 3 Besluit		
Artikel 5	De bepaling heeft naar zijn aard geen implementatie. Verplicht tot feitelijk handelen.		
Artikel 6	De bepaling heeft naar zijn aard geen implementatie. Verplicht tot feitelijk handelen.		
Artikel 7	De bepaling heeft naar zijn aard geen implementatie. Verplicht tot feitelijk handelen.		
Artikel 8	De bepaling heeft naar zijn aard geen implementatie. Betreft overgangsbepaling.		
Artikel 9 en 10	De bepalingen behoeven naar zijn aard geen implementatie. Gebruikelijke slotbepalingen van een richtlijn.		

Minister van Economische Zaken,