



*Controlling Access to Content - Regulating Conditional Access in Digital Broadcasting*, Information Law Series 15, Den Haag: Kluwer Law International (2005). ISBN 90-411-2345-8.

N. Helberger

---

### Samenvatting

Een technische oplossing voor de organisatie van toegang tot elektronische content is voorwaardelijke toegang. De beheerder van een voorwaardelijk toegangssysteem kan beslissen wie toegang heeft tot welke informatie onder welke voorwaarden en regels. Voorwaardelijke toegang in digitale omroep is het onderwerp van deze studie. Het onderzoek bestudeert de regulering van voorwaardelijke toegang in het Europees mededingings-, media- en telecommunicatierecht. Hoewel de studie elektronische toegang betreffende digitale omroep bespreekt, zouden de bevindingen nuttig en inspirerend kunnen zijn voor de discussie van vergelijkbare problemen in andere sectoren, zoals de online sector en Digital Rights Management, dat elektronische oplossingen voor bescherming van exclusieve rechten biedt.

Het onderzoek toont aan dat de controle van de elektronische toegang tot digitale betaaltelevisie fundamentele principes van traditionele omroepregulering aantast. Het gaat hier om de technologie-afhankelijke definities, de strikte scheiding tussen inhoudelijke aspecten en transport en het publiekrechtelijke kader dat geen acht slaat op de andere kant van de markt, de positie van de consument. Het voorbeeld van voorwaardelijke toegang in digitale omroep toont aan dat de rol van technologie in de omroep verder gaat dan slechts een transportrol. Bij betaaltelevisie zijn de aspecten van transport en het aanbod van content aan de consument nauw met elkaar verweven. Daarmee brengt het beweging in het traditionele onderscheid tussen infrastructuur en content regulering. De studie toont aan waarom het Europese media- en telecommunicatierecht niet beantwoordt aan de belangen van concurrenten en consumenten om een werkzame mededinging en toegang tot content te handhaven. De studie identificeert aspecten die kritisch zijn in deze context en pleit voor meer aandacht voor de positie van het publiek in de regulering van omroep. Er worden suggesties gegeven om het bestaande Europese kader te verbeteren en zo de voorwaarden voor marktwerking, de brede toegankelijkheid en de beschikbaarheid van elektronische content te waarborgen. Daar hoort ook bij dat deze content wordt aangeboden tegen redelijke, non-discriminatoire en betaalbare voorwaarden.

Voorwaardelijke toegang introduceert nieuwe mogelijkheden in de huidige mediawereld. Dit is de transitie van traditionele 'omroep' naar een interactieve en geïndividualiseerde manier van uitzending. De distributie van signalen is georganiseerd via intermediaire platforms en is beperkt tot abonnees. Toegang tot media content is niet langer 'vrij'. Kijkers worden consumenten. Zij ontvangen diensten op basis van een contractuele en feitelijke relatie met de service provider. De distributie van media content verschuift van een publieke sfeer naar een meer persoonlijke sfeer waar de voorwaarden voor toegang tot elektronische diensten direct onderhandeld worden tussen de service provider en de verzoeker, en waar de consumenten betalen voor toegang tot

digitale omroep.

Enerzijds zijn dit veranderingen die iets kunnen toevoegen aan de toenemende keuze en diversiteit van het media aanbod. Het kan een element van afstemming van vraag en aanbod toevoegen en kan de consument meer autonomie geven. Nieuwe bronnen van financiering kunnen resulteren in nieuwe en meer gedifferentieerde diensten die voorheen niet economisch aantrekkelijk waren. De marketing van digitale diensten via intermediaire platforms, koppelstrategieën en de combinatie van controle over verschillende lagen in de verticaal georganiseerde distributieketen kunnen de populariteit, efficiëntie en compatibiliteit van betaaltelevisie bevorderen.

Anderzijds kan elektronische toegangscontrole samen met exclusieve rechten van de content en de juiste marketing strategie een machtig middel zijn om het meest waardevolle goed van elektronische content markten, betalende consumenten, te monopoliseren. De rol die elektronische toegangscontrole speelt in deze context is het handhaven van exclusieve contractuele relaties met consumenten alsmede het verzekeren van een marktaandeel.

Een uitdaging voor regelgevers van voorwaardelijke toegang in digitale omroep is het identificeren van situaties waarin elektronische toegangscontrole kan leiden tot marktwerkings vraagstukken. Een tweede uitdaging is het formuleren van oplossingen zonder overregulering en negatieve effecten op innovatie, efficiency en welvaart. Voor het doel van de analyse, is er in het onderzoek een onderscheid in twee belangrijke thema's gemaakt: de impact van elektronische toegangscontrole op a) marktwerking en b) op consumententoeegang tot content. De studie benadrukt echter dat beide aspecten ieders keerzijde van de medaille kunnen zijn. De studie heeft vier grote categorieën geïdentificeerd van de effecten hoe voorwaardelijke toegang in digitale omroep concurrenten en consumenten raakt. De eerste categorie bestaat uit bottleneck situaties. Met de doorgaande technische en organisatorische ontwikkeling, is de toegang tot de digitale omroepmarkt afhankelijk van een toenemend aantal faciliteiten zoals het voorwaardelijke toegangssysteem, Application Programme Interface, Elektronische Programmagids, factuursystemen en exclusieve content rechten. Toegang tot bottlenecks is van groot belang voor toetreders die de expertise of financiën om hun eigen faciliteiten op te zetten, ontberen en derhalve afhankelijk zijn van toegang tot bestaande voorzieningen. De werkelijke bottleneck in betaaltelevisie markten is echter toegang tot een consumentenbestand. Exclusieve controle over een dominant technisch en marketing platform voor betaaltelevisie is een belangrijk middel om het consumentenbestand te monopoliseren door het binden van abonnees en service providers aan een bepaald platform en het weghouden van concurrerende service providers van de desbetreffende abonnees. Monopolisering van het consumentenbestand zal het resultaat zijn van een combinatie van controle over de kracht van een bepaalde voorwaardelijke toegangsstandaard en een marketingstrategie. Er zijn verschillende instrumenten om consumenten in 'ommuurde tuinen' te houden en hun te ontmoedigen om over te stappen naar concurrerende providers. Het zijn, als tweede categorie, technische 'lock-ins' en het gebrek aan interoperabiliteitsoplossingen. Daarnaast zijn er contractuele 'lock-ins', bijvoorbeeld lange abonnementscontracten of koppelstrategieën bij het aanbieden van programma's. Dit is de derde categorie. De consument kan dan alleen maar een grote hoeveelheid kanalen in één pakket tegelijk afnemen. Technische en contractuele 'lock-in of lock out'-situaties kunnen ook bestaan in een grensoverschrijdende context met het effect dat consumenten van één lidstaat van de Europese Unie niet de diensten van een andere lidstaat kunnen ontvangen. De laatste categorie wordt gevormd door wat de studie noemt 'het informatie probleem'. Het verwijst naar de rol die beschikbare, begrijpelijke en vergelijkbare informatie over diensten speelt bij de keuzes van de consumenten. Maar de regulering van betaaltelevisie is niet alleen een kwestie van concurrentie. Publieke informatie beleidsoverwegingen spelen ook een belangrijke rol. De fragmentatie van het publiek in

geabonneerde en ongeabonneerde consumenten kan resulteren in sociale ongelijkheid en elektronische uitsluiting.

Andere belangrijke reguleringsvragen draaien om het thema waar vaak—maar misleidend—naar wordt verwezen als een 'individueel toegangsrecht tot informatie'. Het onderzoek toont aan dat er nog niet zoiets dergelijks als een 'individueel toegangsrecht tot toegangsgecontroleerde informatie' bestaat, noch in het Europese omroeprecht, noch kan een dergelijk recht worden afgeleid uit artikel 10 EVRM (vrijheid van meningsuiting). De studie legt uit waarom een dergelijk recht zelfs onwenselijk is. Er zijn echter wel belangen voor de ontwikkeling van voorwaarden ten behoeve van het publiek ter voorkoming van misbruik van de controle ten laste van de toegankelijkheid van informatie. Daarnaast is er een meer algemeen, beschermingswaardig belang in het functioneren van de media als bron van informatie en kritisch debat en de invloed van betaaltelevisie daarop.

De impact van elektronische toegangscontrole op marktwerking is een thema dat wordt behandeld op Europees niveau volgens het algemene mededingingsrecht en het telecommunicatierecht of meer specifiek de artikelen 5 (1)b en 6, Annex I van de Toegangsrichtlijn. De toegankelijkheid van omroep content wordt behandeld door het Europese omroeprecht, en hier meer specifiek door artikel 3(a) van de Televisie zonder Grenzen Richtlijn en artikel 9 en 9bis van de Europese Conventie betreffende Grensoverschrijdende Televisie.

De studie toont aan dat de belangrijkste reactie van de Europese regelgever op bottleneck situaties rondom voorwaardelijke toegang, verplichte toegang is. Dit is de verplichting om een faciliteit te delen met concurrenten en hun gebruik te laten maken van een voorwaardelijk toegangssysteem, een Elektronische Programmagids of een Application Programme Interface. De studie toont aan dat toegangsverplichtingen, onder bepaalde omstandigheden, de juiste respons kunnen zijn tegen bottlenecks, maar dat de gevallen waarin dit zo is waarschijnlijk de uitzondering zijn. Het bestaan van alternatieve oplossingen, het gemak waarmee faciliteiten gedupliceerd kunnen worden als wel de prikkel tot en winstgevendheid van exclusief gedrag, zijn factoren die in overweging moeten worden genomen. Er is niet, of slechts onvoldoende, rekening mee gehouden in artikel 6 van de Toegangsrichtlijn. De reden waarom toegangsverplichtingen met zorg dienen te worden toegepast, is niet slechts het gevaar van overregulering en negatieve impulsen voor investeringen en innovatie. Toegangsregulering kan ook schadelijk zijn voor het bereiken van marktwerking en publieke informatie beleidsdoelen voor de digitale omroepsector. Dit doet zich met name voor waar de impact van een bottleneck situatie resultaat is van een dominantie over een technische standaard, van eerste toetreders voordelen en indirecte netwerkeffecten. Dit is vaak het geval bij controle over voorwaardelijke toegang. Toegangsverplichtingen kunnen ook een averechtse uitwerking hebben en de positie van de bottleneck beheerder verder versterken. Veel zal ook afhangen van hoe effectief het toezicht op de redelijkheid en billijkheid van toegangsregels kan zijn, zodra toegangsverplichtingen opgelegd zijn. De studie is niet optimistisch dat dit het geval kan zijn. Redenen voor twijfel zijn de beperkte reikwijdte van artikel 6 van de Toegangsrichtlijn, dat noch over content gerelateerde kwesties gaat, noch de gevolgen van convergentie in overweging neemt. Artikel 6 biedt ook geen oplossingen betreffende transparantie en het gebrek van keuze en autonomie van de consument. Meer in het algemeen bekritiseert de studie het principe van strikte scheiding tussen vragen over content en transport, evenals de technologie-afhankelijke wijze waarop het communicatiekader nog steeds is geformuleerd. Een conclusie van deze studie is daarom dat de regulering van toegangscontrole, meer flexibele middelen en mogelijkheden ter stimulering van marktwerking op de markt voor technische betaaltelevisie en op de markt voor technische faciliteiten vraagt.

Tevens concludeert de studie dat de individuele abonneeservice provider relatie een sleutel is tot effectieve behandeling van marktwerking als ook van publieke informatie beleidsproblemen in betaaltelevisie. Uiteindelijk is het de monopolisering van het consumentenbestand dat de vooruitzichten betreffende de toetreding tot-, en marktwerking op de markt van de rivalen vermindert. De marktwerking van betaaltelevisiemerken hangt hoofdzakelijk af van het feit of consumenten vrij zijn te kiezen en te wisselen tussen concurrerende aanbiedingen. Consumentenvraag kan verder een belangrijk controle instrument zijn betreffende de kwaliteit en consumentvriendelijkheid van toegangsgecontroleerde diensten, onder voorbehoud dat consumenten in een positie zijn om effectief hun voorkeuren te kunnen uiten. Het is daarom dat de studie suggereert om Nationale Reguleringsautoriteiten instrumenten te geven, opdat zij de monopolisering van het consumentenbestand kunnen tegengaan en voorwaarden kunnen creëren die het mogelijk maken voor consumenten om toegang te krijgen tot de diverse diensten van hun keuze tegen redelijke, betaalbare en non-discriminatoire voorwaarden. Meer specifiek legt de studie de nadruk op het belang van:

- De mogelijkheid om interoperabiliteitsoplossingen te verplichten.
- De mogelijkheid om koppelverkoop te verbieden.
- Transparantie bevorderende maatregelen, inclusief het beschikbaar maken van informatie van vergelijkbare diensten.
- De mogelijkheid om de redelijkheid van contractuele voorwaarden, prijzen en dienstkwaliteit in betaaltelevisie provider-consumentencontracten aan te sturen.

In het uitvoeren van deze taken zouden de Nationale Reguleringsautoriteiten voldoende flexibiliteit dienen te bezitten om rekening te houden met de overwegingen van efficiëntie en welvaart, evenals convergentie en de functionele en economische relaties tussen de dienst en het transportniveau. De studie is voorstander van het schrappen van artikel 6 van de Toegangsrichtlijn, dat nog steeds gebaseerd is op technologie-afhankelijk onderscheid en dat Nationale Reguleringsautoriteiten niet veel flexibiliteit toekent. Daarentegen zou de meer flexibele benadering in artikelen 8-13 van de Toegangsrichtlijn van toepassing dienen te zijn. Ten tweede raadt de studie aan om artikel 5 (1)b van de Toegangsrichtlijn te interpreteren in de zin van het flexibele concept volgens de artikelen 8-13 van de Toegangsrichtlijn. Ten derde adviseert de studie om een einde te maken aan het niet van toepassing zijn van de Universele Diensten Richtlijn op de omroepsector en in het bijzonder de voorzieningen betreffende consumentenbescherming in de artikelen 17, 20, 21, 22 en 32. Regels die de positie van consumenten versterken en beschermen zijn een belangrijk middel om te beantwoorden aan de belangen van concurrenten en consumenten. Het middel om marktwerking te bereiken alsmede brede toegang en beschikbaarheid van toegangsgecontroleerde content, is de verzekering dat consumenten toegang kunnen krijgen tot toegangsgecontroleerde diensten onder redelijke, betaalbare en non-discriminatoire voorwaarden. Discriminatie op grond van woonplaats dient ook te worden aangepakt als een vorm van discriminatie die schadelijk is voor het bereiken van de Europese Interne Markt. Idealiter zou deze benadering marktwerkings- en publieke informatie vraagstukken tegelijkertijd kunnen aanpakken.

Een vraag die verder onderzoek behoeft, is het potentieel aan regels betreffende consumentenbescherming om de democratische, culturele, sociale en individuele waarde van content voor consumenten te realiseren. De auteur gelooft dat er in de toekomst nog steeds een rol is weggelegd voor een vorm van publieke mediarechtelijke interventie betreffende toegangsgecontroleerde digitale omroep. Hetzelfde geldt voor initiatieven om de creatie en distributie van content te stimuleren, ongeacht de vraag van consumenten. Het is al genoemd dat er valide redenen zijn, waarom het uit het oogpunt van publiek informatiebeleid wenselijk kan zijn, dat in het algemeen belang bepaalde content niet alleen onderworpen is aan exclusieve,

private elektronische controle van toegang. Dit kan gaan om content van algemeen belang voor het publiek, content in het publieke domein of content waarvoor het publiek al eens heeft betaald. Een ander aspect is dat elektronische toegangscontrole noch de marktwerking tussen 'vrije' televisie en toegangsgecontroleerde televisie zou dienen te hinderen, noch de media zou kunnen hinderen in haar taak om het publiek goed te informeren.

Voor zover het juridische initiatieven betreft, geeft de studie twee interessante oplossingen aan, die op Europees niveau zijn ontwikkeld: de lijst van belangrijke evenementen regeling en het recht van korte reportage. Het concept van de lijst van belangrijke evenementen is geregeld in artikel 3(a) van de Televisie zonder Grenzen Richtlijn alsmede in artikel 9bis van de Europese Conventie betreffende Grensoverschrijdende Televisie van de Raad van Europa. Het 'lijst van belangrijks evenementen' concept erkent het recht van lidstaten om een zogenaamde lijst van belangrijke evenementen op te stellen, inhoudende lijsten bevattende gebeurtenissen van bijzonder publiek belang die daarom geheel of gedeeltelijk vrij toegankelijk op televisie dienen te worden uitgezonden. De onderliggende gedachte is de beperking van de exclusieve exploitatie van uitzendingsrechten, ten behoeve van een algemeen publiek belang in de publieke toegankelijkheid van bepaalde content. Vrij toegankelijke televisie is in deze context de rol toegewezen om content van algemeen belang voor het publiek toegankelijk te maken, zelfs indien het onderworpen is aan exclusieve uitzendingsrechten. Hoewel het 'lijst van belangrijke evenementen' concept in theorie een behulpzaam middel zou kunnen zijn om een fragmentatie van het publiek in geabonneerd en niet-geabonneerd te overwinnen, concludeert het onderzoek ook dat het lijst concept en de wijze waarop de implementatie heeft plaatsgevonden in vele opzichten niet deugt. Een groot probleem betreffende het lijst concept is de noodzaak om meer democratische, transparante en deelnemende procedures te vinden om te kunnen vaststellen welke evenementen van hoog of groot belang zouden kunnen zijn. De huidige beperking van de restrictie tot hoofdzakelijk belangrijke sportevenementen en een paar culturele evenementen dekt echter niet nieuwswaardige evenementen in het algemeen, content in het publieke domein of content gefinancierd door belastingbetalers. Het is moeilijk in te zien waarom het publiek een beschermingswaardig belang heeft om alleen de eerste twee categorieën te zien, niet de laatste, op vrij toegankelijke televisie. De studie bekritiseert meer in het algemeen, dat de lijst van belangrijke evenementen geen rekening houdt met de situatie van consumenten, alias burgers, betreffende content die wordt aangeboden via betaaltelevisie. Dit beantwoordt niet aan de realiteit van de markt en het ziet over het hoofd dat toegangsgecontroleerde omroep ook een wenselijke aanvulling van het bestaande programma-aanbod kan zijn, mits gegarandeerd is dat toegangsbeheerders hun macht niet misbruiken ten nadele van consumenten en marktwerking. Dit is een punt van kritiek dat diepgeworteld is in het omroeprecht en de wijze waarop de sector is geregeld. Omroepregelgeving gaat nog steeds uit van het 'eens-uitgezonden-toegang-voor-alen' concept van traditionele omroepdiensten. Het ziet niet in dat, zoals in andere communicatiesectoren, toegang tot omroepmarkten ook een kwestie van individuele onderhandeling en contracten is geworden.

Het tweede instrument, het recht van korte reportage, is neergelegd in artikel 9 van de Europese Conventie betreffende Grensoverschrijdende Televisie. Op het moment van schrijven was er een discussie gaande of het recht van korte reportage tevens geïmplementeerd zou dienen te worden in de Europese Televisie zonder Grenzen Richtlijn. De auteur gelooft dat het recht van korte reportage een nuttig instrument is om de taak van een goed geïnformeerde en goed informerende media te bevorderen in een omgeving van elektronische toegangscontrole. Het recht van korte reportage geeft alle omroepen het recht hun publiek te informeren over bepaalde nieuws, sport en culturele evenementen, zelfs indien een derde partij het exclusieve recht tot uitzending van het evenement heeft. Voorwaarde is dat de omroep het evenement beschouwt als van hoog publiek belang en nieuwswaarde, en dat de uitzending voldoet aan de vereisten van een

'korte reportage'. In tegenstelling tot het 'lijst van belangrijke evenementen' concept richt het recht van korte reportage zich niet zo zeer op het verzekeren van de toegang voor consumenten tot een bepaalde content, maar op geïnformeerd worden over de essentie van de content in de mate die nieuwswaardig en van publiek belang is. Een ander verschil wat betreft het recht van korte reportage is dat het in eerste instantie aan de omroep is om te bepalen welke informatie van publiek belang is. Bij het 'lijst van belangrijke evenementen' concept is deze taak daarentegen gereserveerd voor regeringen en onderworpen aan voorafgaande langdurige procedures. De efficiency van het recht van korte reportage wordt echter bedreigd door het gebrek aan duidelijke verplichtingen voor de beheerders van toegangsgecontroleerde platforms om het dienstsignaal onversleuteld beschikbaar te stellen. Het gebrek van een dergelijke verplichting kan de uitoefening van het recht van korte reportage belemmeren. Derden omroepen zijn nu afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de toegangsbeheerder om het signaal zonder significante tijdelijke vertraging beschikbaar te stellen.

Een conclusie van deze studie is dat beiden, het recht van korte reportage en het 'lijst van belangrijke evenementen' concept verbeterd dienen te worden voordat ze een efficiënt antwoord kunnen zijn op de elektronische uitsluiting van toegang tot algemeen belang content en redelijkheid van toegangsmogelijkheden. Verder mag elektronische toegangscontrole niet het functioneren van de media verstoren.

Hoewel de studie over voorwaardelijke toegang in digitale omroep gaat, is het niet zo dat elektronische toegangscontrole een thema is dat zich alleen beperkt tot de digitale omroepsector. Dit is al het geval vanwege convergentie en de Europese multi-platform strategie. Tevens heeft het ook te maken met het feit dat elektronische toegangscontrole oplossingen net zo aantrekkelijk zijn voor het internet of mobiele domein. Ook hier biedt elektronische toegangscontrole de mogelijkheid tot toegang tot digitale content, de mogelijkheid om niche markten te bereiken, content controle en het onderhouden van individuele commerciële relaties met consumenten. Met name in verband met Digital Rights Management technologieën zijn al vergelijkbare klachten betreffende bottleneck situaties, een monopolisering van het consumentenbestand en het gebrek aan transparantie en vergelijkbare informatie geconstateerd. Verder onderzoek zal waarschijnlijk aantonen dat elektronische toegangscontrole ook buiten digitale omroepmarkten marktwerking en toegankelijkheid van inhoudelijke diensten kan aantasten, zelfs indien men zich er rekenschap van geeft dat er verschillen bestaan tussen de inhoudelijke regulering van omroep en van niet-omroepdiensten.

In het geval dat er overeenkomsten worden gevonden, kan lering worden getrokken uit het betaaltelevisie voorbeeld. Een les van de betaaltelevisie casus is dat elektronische toegangscontrole samen gaat met kwesties van ongelijkheid van toegang tot digitale content en elektronische uitsluiting. Omroepregellevers hebben dit relatief vroeg erkend en hebben een benadering ontwikkeld die het waard is tevens te worden besproken in de context van omroepdiensten. De lijst van belangrijke evenementen en het recht van korte reportage erkennen dat het de combinatie van elektronisch gecontroleerde toegang en exclusieve content rechten is, die de toegang en de beschikbaarheid van content aantast. Een oplossing die wordt geboden om deze situatie aan te pakken, is door de exclusiviteit van de exploitatierechten te verminderen, tenminste wanneer het content in het algemeen belang betreft. Een andere les die geleerd kan worden van de betaaltelevisie casus is dat de Europese Toegangsrichtlijn voorziet in middelen om met technische bottleneck situaties om te gaan. De artikelen 8-13 van de Toegangsrichtlijn richten zich op de sector van elektronische communicatie, op bottleneck situaties en gedrag dat is gericht op monopolisering van het consumentenbestand. De betaaltelevisie casus toont echter ook aan dat het Communicatie Raamwerk gebaseerd is op een aantal onderscheidingen die hinderlijk kunnen zijn. Met name het onderscheid tussen het content en het transportniveau

wordt steeds moeilijker te maken en technologie-afhankelijke juridische oplossingen zouden zoveel mogelijk verlaten dienen te worden, wanneer het gaat om convergerende diensten. Voorzichtigheid is op zijn plaats wanneer toegangsverplichtingen als oplossingen voor bottleneck situaties worden aangedragen. Dit is met name het geval indien bottleneck situaties het gevolg zijn van controle van een technische standaard. De effectieve toepassing en handhaving van regels in de Toegangsrichtlijn dient ook rekening te houden met zowel een technische als een content kant. Het beste niveau om deze kwestie aan te pakken is waarschijnlijk het niveau van toezicht en handhaving van de regelgeving.

Tenslotte is nog een belangrijke les te leren uit de betaaltelevisie casus, namelijk dat het stimuleren van marktwerking op het faciliteits- en service niveau, indien dit mogelijk is, een betere oplossing is om misbruik van machtspositie te voorkomen. Een belangrijk element in zo een strategie zijn garanties betreffende redelijkheid, betaalbaarheid en keuzevrijheid van diensten voor de consument en markttransparantie. De artikelen 8-13 van de Toegangsrichtlijn en de Universele Diensten Richtlijn maken een nuttige stap in deze richting door de mogelijkheid om interoperabiliteitsoplossingen verplicht te stellen, de mogelijkheid om koppelverkoop te verbieden, de mogelijkheid om transparantie-bevorderende maatregelen te nemen en de mogelijkheid om de juistheid van contractuele voorwaarden, prijzen etc. in overeenkomsten tussen service providers en consumenten te sturen. Hoe bruikbaar deze regels in de praktijk zijn en of aanvullende maatregelen nodig zijn dient verder onderzocht te worden. Zeker is dat de regels en voorwaarden van redelijke, betaalbare en non-discriminatoire toegang niet 'slechts' een zaak van billijkheid en consumentenbescherming zijn, maar ook dienen om marktwerking en toegankelijkheid te bevorderen en elektronische uitsluiting te voorkomen