



Belgisch Instituut voor
postdiensten en telecommunicatie

**Advies van de Raad van het BIPT
van 30 augustus 2021
betreffende
het voorstel van resolutie nr. 1954/001 om
breedbandinternet en de brede uitrol van glasvezel
gratis te maken**

INHOUDSOPGAVE

1.	Voorwerp van het advies.....	3
2.	Advies van het BIPT.....	4
2.1.	Stand van zaken.....	4
2.2.	Gratis internetverbinding garanderen voor gezinnen met een laag inkomen.....	4
2.3.	Een glasvezelnetwerk, uitgerold over het ganse grondgebied.....	6
2.3.1.	<i>Geografisch element van de universele dienst.....</i>	<i>6</i>
2.3.2.	<i>Behoeftte aan glasvezel.....</i>	<i>7</i>
2.3.3.	<i>Staatssteun.....</i>	<i>9</i>
2.3.4.	<i>De rol van Proximus en de uitrol van glasvezel versnellen.....</i>	<i>9</i>
2.4.	Gratis internettoegang verzekeren in de openbare ruimte.....	11
2.5.	De toegang tot breedbandinternet kosteloos maken voor heel de bevolking.....	13
2.6.	Conclusie.....	15

1. Voorwerp van het advies

1. Dit advies heeft als voorwerp het voorstel van resolutie nr. 1954/001 van 27 april 2021 betreffende de gratis aard van breedbandinternet en de brede uitrol van glasvezel (hierna "het voorstel van resolutie"), ingediend door de heer Roberto D'Amico en consorten (hierna "de indieners").
2. Het BIPT verstrekt dit advies naar aanleiding van het verzoek van de twee volgende entiteiten: de Commissie Economie, Consumentenbescherming en Digitale agenda van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de minister van Telecommunicatie¹. Dit advies wordt dan ook geformuleerd overeenkomstig artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

"Art. 14. § 1. Onverminderd zijn wettelijke bevoegdheden, heeft het Instituut de volgende taken met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en elektronische communicatiediensten, eindapparatuur, radioapparatuur, met betrekking tot de sector digitale infrastructuur in de zin van de wet van 7 april 2019 tot vaststelling van een kader voor de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen van algemeen belang voor de openbare veiligheid, met betrekking tot de sectoren elektronische communicatie en digitale infrastructuur in de zin van de wet van 1 juli 2011 betreffende de beveiliging en de bescherming van de kritieke infrastructuur, en met betrekking tot postdiensten en openbare postnetwerken zoals gedefinieerd door artikel 2 van de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten :

1^o het formuleren van adviezen op eigen initiatief, in de gevallen waarin de wetten en besluiten erin voorzien of op verzoek van de minister of van de Kamer van volksvertegenwoordigers; [...]."

¹ De twee verzoeken werden aan het BIPT bezorgd op 7 juli 2021.

2. Advies van het BIPT

3. Dit advies volgt de structuur van het voorstel van resolutie.

2.1. Stand van zaken

4. De stand van zaken van het voorstel van resolutie behoeft geen commentaar.
5. Het BIPT benadrukt dat digitale inclusie niet uitsluitend via connectiviteit wordt bewerkstelligd maar ook via andere maatregelen (zoals vorming rond alles digitaal). In dit advies en in het kader van zijn bevoegdheden, concentreert het BIPT zich evenwel op de dimensie "connectiviteit".

2.2. Gratis internetverbinding garanderen voor gezinnen met een laag inkomen

6. Het voorstel van resolutie beoogt het dispositief waarin de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (hierna "de wet van 21 maart 1991") voorziet, te versterken en uit te breiden. We veronderstellen dat het voorstel van resolutie verwijst naar artikel 83ter van die wet. Dat artikel luidt: "*Proximus zorgt voor de terbeschikkingstelling tegen een betaalbare prijs, wat de aansluiting betreft, de kostprijs van de verbindingen en het abonnement, van een lijn met een capaciteit die interactiviteit mogelijk maakt met het oog op het verlenen van toegang tot datanetten, met name Internet, om aldus tegemoet te komen aan de bijzondere noden van ziekenhuizen, scholen en openbare bibliotheken.*"
7. Het BIPT wenst in de eerste plaats het feit te benadrukken dat het huidige wetgevende kader reeds maatregelen omhelst die bestemd zijn om financiële hulp te bieden aan kwetsbare personen². De wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna "de wet van 13 juni 2005") bekrachtigt het principe van de universele dienst, dat bestaat in de verstrekking aan de eindgebruiker van een minimumaantal diensten tegen een betaalbare prijs.
8. De universele dienst is gebaseerd op de regelgeving die geldt op Europees niveau³, en omvat twee elementen: het geografische element, dat we hieronder in punt 2.3.1 bespreken, en het

² Hier is sprake van "kwetsbare personen" en niet van "gezinnen met een laag inkomen" want het sociale-tariefsysteem heeft ook betrekking op categorieën van begunstigen die als kwetsbaar worden beschouwd om een reden die geen verband houdt met het inkomen. Het gaat om personen bij wie een laryngectomie is uitgevoerd, slechthorenden en militaire oorlogsblinden.

³ Richtlijn 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (hierna "het Europees wetboek voor elektronische communicatie").

sociale element, dat de toekenning van sociale tarieven aan bepaalde categorieën van kwetsbare personen beoogt⁴.

9. Volgens het huidige sociale-tariefstelsel zijn de elektronische-communicatieoperatoren met een omzet van gelijk aan of meer dan 50 miljoen euro verplicht om aan bepaalde categorieën van personen kortingen te geven voor de diensten van vaste telefonie of vast internet.
10. De beoogde categorieën van personen zijn:
 - 10.1. Personen ouder dan 65 die beantwoorden aan bepaalde voorwaarden inzake inkomen en samenwonen;
 - 10.2. Personen met een beperking van minstens 66% die minstens 18 jaar zijn en beantwoorden aan bepaalde voorwaarden inzake inkomen en samenwonen;
 - 10.3. Personen die een leefloon genieten dat werd toegekend krachtens de wet van 26 mei 2002;
 - 10.4. Personen bij wie een laryngectomie is uitgevoerd;
 - 10.5. Slechthorende personen (met een gehoorverlies van ten minste -70 dB voor het beste oor);
 - 10.6. Militaire oorlogsblinden.
11. De toegekende kortingen bestaan uit:
 - 11.1. Een eenmalige korting, bij de aansluiting, ter waarde van 50% van het normale tarief. Deze korting wordt toegekend aan alle categorieën van begunstigten, met uitzondering van personen met een leefloon.
 - 11.2. Een maandelijks korting van 40% op het abonnementsgeld voor vaste telefonie of vast internet. Deze korting mag niet hoger zijn dan 8,4 euro, en wordt toegekend aan alle categorieën van begunstigten.
 - 11.3. En een korting op de belkosten van maximaal 3,1 euro. Deze korting wordt toegekend aan alle categorieën van begunstigten.
12. De tariefkortingen worden rechtstreeks door de operatoren toegekend en worden gefinancierd door de sector.
13. Het regeringsakkoord van 30 september 2020 maakt gewag van de wil van de overheid om de digitale kloof te dichten door het stelsel van de sociale telecommtarieven te hervormen. De

⁴ Zie voor meer informatie over het sociale element van de universele dienst, de Mededeling van de Raad van het BIPT van 22 december 2020 met betrekking tot de monitoring van de universele dienst op telecommunicatiegebied 2020, bladzijdes 10 tot 14.

hierboven beschreven principes zullen dan ook evolueren. Een van de beoogde denkpijlers bestaat erin om het proces voor toekenning van de sociale tarieven te automatiseren zodat iedereen die aan de gunningsvoorwaarden beantwoordt, ook daadwerkelijk de sociale tarieven kan genieten.

14. Aangezien de wet van 13 juni 2005 reeds voorziet in een systeem van sociale telecommtarieven, bedoeld om financiële hulp te bieden aan de meest kwetsbare personen, zou elke eventuele nieuwe maatregel bedoeld om het recht op het sociaal tarief uit te breiden, moeten kaderen binnen de hervorming van de wet van 13 juni 2005, en niet van de wet van 21 maart 1991, zoals geopperd in het voorstel van resolutie.
15. Toch dient ook steeds in herinnering te worden gebracht dat de universele dienst tot doel heeft om de consument een reeks minimumdiensten aan te bieden teneinde te zorgen voor sociale inclusie. Het is met andere woorden een vangnet waarmee gewaarborgd wordt dat ten minste een reeks minimumdiensten beschikbaar zijn⁵. De aanbiedingen dienen zich te beperken tot basiskennmerken om te voorkomen dat de marktwerking wordt verstoord⁶. Tenslotte mag de invoering hiervan niet leiden tot overmatige administratieve of financiële lasten voor de operatoren⁷.
16. Bovendien zou het onevenredig kunnen blijken en in strijd met het Europees wetboek voor elektronische communicatie om de operatoren die sociale tarieven aanbieden, te verplichten een volledig gratis internetdienst te verstrekken aan bepaalde categorieën van personen. Dat Europees wetboek bepaalt dat de maatregelen getroffen om de betaalbaarheid te garanderen in het kader van de universele dienst, niet tot marktverstoringen mogen leiden en rekening moeten houden met de financiële en administratieve impact op de operatoren.

2.3. Een glasvezelnetwerk, uitgerold over het ganse grondgebied

17. In het voorstel van resolutie stellen de auteurs voor dat een glasvezelnetwerk uitgerold wordt over het hele grondgebied, waarbij het al dan niet toegang hebben tot glasvezel ongelijkheid tot gevolg zou hebben. Verder stellen de auteurs dat er staatssteun nodig is om door de privésector verwaarloosde zones te bedienen.
18. Daarnaast zou Proximus moeten worden aangespoord om tegen 2025 alle Belgische gezinnen aan te sluiten op glasvezel. Hiervoor moeten aanzienlijke middelen worden ingezet, waarvoor de overheid financieringsbronnen moet vinden die rekening houden met de opbrengsten in de digitale wereld. De economische voordelen van die investering mogen niet als dividend worden uitgekeerd, maar moeten geïnvesteerd worden in het glasvezelnetwerk.

2.3.1. Geografisch element van de universele dienst

19. De stand van zaken van het voorstel van resolutie legt de nadruk op de noodzaak om de digitale kloof in België te dichten. Het BIPT wenst het feit te vermelden dat de Belgische

⁵ Considerans 212 van het Europees Wetboek van elektronische communicatie.

⁶ Considerans 220, en artikel 85.5 van het Europees Wetboek van elektronische communicatie.

⁷ Considerans 221 van het Europees Wetboek van elektronische communicatie.

wetgeving reeds tools bevat om connectiviteit te bevorderen, en bijgevolg de digitale kloof te verkleinen, los van de kwestie van de introductie van glasvezel.

20. Zoals hierboven aangegeven, omvat de wet van 13 juni 2005 bepalingen die die universele dienst regelen. Deze dienst omvat, naast het voormelde sociale element, ook een geografisch element⁸. Dat laatste bestaat in de verstrekking door een of meer aangeduide operatoren, van een dienst van vaste telefonie en vast internet aan elke persoon die daartoe een redelijk verzoek doet.
21. Het huidige regelgevingskader bepaalt dat de minimale snelheid van vast internet verstrekt in het kader van het geografische element van de universele dienst 1 Mbps bedraagt. Momenteel kan 99,7% van de huishoudens een verbinding met een snelheid van 1 Mbps hebben. Aangezien de internetverbinding tegen 1 Mbps op brede en spontane wijze wordt aangeboden door de markt, is geen enkele operator aangeduid als aanbieder van het geografische element van de universele dienst.
22. De minimumsnelheid voor internettoegang verstrekt in het kader van de universele dienst zal evenwel herzien worden om te beantwoorden aan de nieuwe vereisten die zijn ingevoerd op Europees niveau. Het Europees wetboek voor elektronische communicatie bepaalt immers dat de snelheid van deze internettoegang het gebruik van een reeks van diensten moet mogelijk maken die als nodig worden beschouwd voor sociale inclusie (er is onder andere sprake van de mogelijkheid om videogesprekken te voeren). Vanuit dat standpunt plant het BIPT om de impact te analyseren van een mogelijke hervorming van de geografische universele dienst waarbij de minimale internettoegangsdienst zou verhogen, op de kosten in verband met deze verplichting⁹. De werkhypothesen voor de minimumsnelheid zijn 5 Mbps en 10 Mbps maar er zouden andere drempels ook kunnen worden gekozen op basis van de recente benchmarks.

2.3.2. Behoeftte aan glasvezel

23. Allereerst wijzen de gegevens van het BIPT erop dat de connectiviteit in België reeds zeer goed is: 97,2% van de huishoudens in België heeft toegang tot een vaste internetconnectie van minstens 100 Mbps. De mobiele operatoren bieden 4G aan met een goede dekking¹⁰ die varieert tussen 98,5% tot 99,5% van de huishoudens¹¹. Vergelijken we de dekking met andere EU-landen, dan slaagt België erin met deze dekking op de 4e plaats te komen in de EU¹². Daarbij presteren deze netwerken uitstekend volgens de jaarlijkse testen die Commsquare¹³ uitvoert voor het BIPT – waarbij de mobiele ervaring van de consument wordt gesimuleerd op de 4G-netwerken.

⁸ Voor meer informatie over het geografische element van de universele dienst, zie de Mededeling van de Raad van het BIPT van 22 december 2020 met betrekking tot de monitoring van de universele dienst op telecommunicatiegebied 2020, bladzijdes 4 tot 10.

⁹ Zie wat dat betreft fiche "G/1/2020/09 Geografisch element van de universele dienst – adequate internettoegang" van het werkplan 2021 van het BIPT, blz. 41.

¹⁰ Zie wat dat betreft: Axon - Study on the financial and environmental impact of 5G and a fourth mobile network operator in Belgium, April 2021, page 18: *"With respect to subdimension 1c1 (4G coverage), Belgium's coverage levels are amongst the highest in Europe meaning, clearly, that the country is not underperforming in this area."*

¹¹ Data afkomstig van de Mobiele Atlas van het BIPT: <https://www.bipt-data.be/nl/projects/atlas/mobile>

¹² DESI by components 1c1 4G coverage

¹³ Drive test Campaign Results 2020 : <https://www.bipt.be/consumenten/publication/resultaten-van-de-rijtestcampagne-2020>

24. Het BIPT bevestigt dat de status van de glasvezeluitrol in België momenteel nog beperkt is, al heeft Proximus (de belangrijkste partij die glasvezel uitrolt in België) wel een versnelde glasvezeluitrol aangekondigd met de doelstelling om in 2028 70% van de huishoudens en bedrijven te bereiken, ofwel alleen ofwel via joint ventures met andere partijen¹⁴. Hoewel Proximus reeds heeft aangegeven niet te zullen stoppen bij die 70%, zijn er nog geen verdere concrete plannen bekend.
25. Op EU-niveau zijn de doelstellingen waarnaar gestreefd wordt qua breedbandconnectiviteit, vooropgesteld door de Europese Commissie. Volgens de ambities van de European Gigabit Society moet **in 2025** het volgende gerealiseerd zijn:
 - 25.1. Gigabit-connectiviteit (dus snelheden van minstens 1 Gbps of 1000 Mbps) voor alle belangrijke socio-economische "drivers" zoals scholen, onderzoeksinstellingen, ziekenhuizen enz.
 - 25.2. Ononderbroken 5G-dekking voor alle stedelijke gebieden en belangrijke verbindingswegen;
 - 25.3. Toegang tot 100 Mbps-connectiviteit voor alle Europese huishoudens.
26. Op 9 maart 2021 werd door de Europese Commissie "The Digital Compass" voorgesteld. **Tegen 2030** zouden:
 - 26.1. Alle Europese huishoudens moeten gedekt zijn door een gigabit-netwerk;
 - 26.2. Alle bevolkte gebieden moeten gedekt zijn door 5G.
27. Met andere woorden: in 2025 moet er volgens de EU-doelstellingen 100% dekking (in termen van huishoudens) zijn van connectiviteit met een snelheid van 100 Mbps en in 2030 van connectiviteit met gigabit-snelheid. Dergelijke snelheden maken zeker een kwaliteitsvolle internettoegang mogelijk.
28. Glasvezelnetwerken maken deze snelheden mogelijk. Er zijn evenwel ook nog **andere toegangsnetwerken** aanwezig in België die het mogelijk maken om in voldoende hoge snelheden te voorzien:
 - 28.1. Ook met de coaxnetwerken van Brutélé, Telenet en VOO NV zijn hoge snelheden mogelijk. Waar het coaxnetwerk aanwezig is, wordt voldaan aan de doelstelling van 2025 (toegang tot 100 Mbps). Daarnaast biedt Telenet nu reeds de optie van 1 Gbps (doelstelling 2030) aan op zijn hele netwerk. Ook VOO NV biedt deze snelheid aan op bepaalde locaties. Door technologische evoluties zullen op deze coaxnetwerken nog hogere snelheden mogelijk zijn dan momenteel het geval is.
 - 28.2. Het kopernetwerk van Proximus is momenteel gelimiteerd op een snelheid van 100 Mbps, die volgens Proximus op 60% van de aangesloten locaties daadwerkelijk kan bereikt worden. Ook voor die locaties geldt dus dat aan de doelstelling voor 2025 voldaan is. Ook op het kopernetwerk kunnen nog hogere snelheden bereikt worden

¹⁴ Proximus Group, Results Q2 2020, pagina 17.

door het toepassen van technologische evoluties, maar snelheden van 1 Gbps voor het merendeel van de klanten zullen daar waarschijnlijk niet mogelijk zijn.

29. Het is dus enkel op die locaties waar geen glasvezelnetwerken uitgerold zullen zijn en waar tegelijkertijd de coaxnetwerken niet aanwezig zijn (of waar de kabeloperatoren geen upgrade van het netwerk zouden uitvoeren), dat de gigabit-doelstellingen mogelijks niet gehaald kunnen worden. De kabelnetwerken hebben momenteel een dekking van 96,5% van de huishoudens in België.
30. Het BIPT wil dus opmerken dat **100% dekking van glasvezel niet noodzakelijk** is om de volledige bevolking van kwaliteitsvolle connectiviteit te voorzien.

2.3.3. Staatssteun

31. Momenteel heeft 2,8% van de huishoudens in België geen toegang tot connectiviteit van minstens 100 Mbps. Het zijn typisch deze zones waar ook in de toekomst weinig kans is dat de operatoren er een netwerk zullen uitbouwen, omdat (meestal door de te lage bevolkingsdichtheid) de rentabiliteit er te laag ligt om de investeringen terug te verdienen.
32. Staatssteun is een element dat in verschillende landen gehanteerd wordt om de uitrol in deze zones toch mogelijk te maken, al dan niet met EU-fondsen. Voor de hierboven vermelde zones kan dit ook een optie zijn in België.
33. Het BIPT merkt op dat ook in België hierrond initiatieven worden opgestart. Zo heeft de Duitstalige Gemeenschap bijvoorbeeld momenteel voorzien om een dergelijke staatssteun toe te kennen om daar de burgers van glasvezelconnectiviteit te voorzien. Daarnaast voorziet het nationaal breedbandplan voorgesteld door minister De Sutter ook in middelen om investeringen in connectiviteit in witte zones te stimuleren. Minister De Sutter heeft het volgende meegedeeld: "*Concreet zullen eerst alle witte zones in kaart gebracht worden, om nadien de uitrol van snel internet in die gebieden te faciliteren, bijvoorbeeld door het stimuleren van investeringen van de operatoren.*"¹⁵

2.3.4. De rol van Proximus en de uitrol van glasvezel versnellen

34. Zoals aangehaald in deel 2.3.2, is het niet noodzakelijk dat er overal glasvezel uitgerold wordt om gebruikers te voorzien van kwalitatieve breedbandconnectiviteit. Indien we ons richten naar de Europese doelstellingen, is er dus geen reden om Proximus zijn uitrol te laten versnellen, al is een nog snellere uitrol uiteraard aan te moedigen.
35. Ook benadrukt het BIPT dat als Proximus momenteel de grootste partij is die FTTH uitrolt in België, ook andere operatoren overwegen om glasvezelnetwerken uit te rollen (bijv. Fluvius in Vlaanderen¹⁶, en Orange in Brussel¹⁷).

¹⁵ Persbericht van 30 april 2021.

¹⁶ <https://glasvezel.fluvius.be/5-piloot-projecten-verspreid-over-vlaanderen>

¹⁷ [Orange Belgium is van plan open en passieve 'fiber-to-the-premise'-pilootprojecten uit te rollen in Brussel | Orange Belgium](#)

36. In deze optiek wil het BIPT ook opmerken dat de werkkrachten eveneens een belangrijke factor vormen bij dit soort uitrol. De uitrol van een glasvezelnetwerk vereist specifieke technische expertise, en de beschikbaarheid ervan (evenals het opleiden van dergelijk personeel) is dan ook een belangrijke randvoorwaarde die een dergelijke versnelling kan tegenwerken.
37. Daarnaast wil het BIPT er ook de aandacht op vestigen dat de overheid nog andere factoren kan beïnvloeden die een impact hebben op een (versnelde) uitrol. Om de uitrol van glasvezel te vergemakkelijken, kan er getracht worden om de (vergunning)procedures zo eenvoudig mogelijk te houden, de kosten ervoor te beperken en de termijnen zo kort mogelijk te houden. In deze optiek werden door de Europese Commissie ook, in het kader van de EU Toolbox Recommendation van 18/09/2020, zogenaamde "best practices" opgesteld die elk land zoveel mogelijk dient te implementeren, en die erop gericht zijn de kosten te verlagen horende bij de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit. Kortom: het versoepelen van het regelgevend kader kan ook een impact hebben op de uitrolplannen van operatoren.
38. Om de uitrol van glasvezel te ondersteunen, is het BIPT overigens van plan om een specifiek "vademecum" te ontwikkelen¹⁸. Met dit project beoogt het BIPT de informatie met betrekking tot de uitrol van de glasvezelnetwerken te verzamelen op één centraal punt. Het doel is om de kennis van de verschillende belanghebbende partijen over de glasvezelnetwerken te vergroten: eindgebruikers, eigenaars van gebouwen, operatoren (zowel zij die zelf glasvezel willen uitrollen als zij die het willen gebruiken) en overheden. Het vademecum betreffende glasvezel beoogt antwoorden aan te reiken op de vragen zoals wat glasvezel en de uitrol ervan juist inhouden, wat de rechten en plichten zijn van de verschillende stakeholders, wat de bepalingen zijn die op dat vlak in België en op Europees niveau gelden, enz. Er zal ook bijzondere aandacht worden besteed aan de digitale kloof, zoals het verschil tussen de uitrol van glasvezel in stedelijk en in landelijk gebied.
39. Hoewel geen exacte raming van de kosten kon worden gegeven voor een volledige glasvezeldekking in België, had Orange het in 2016 over kosten in de grootteorde van 10 miljard euro.¹⁹ Dat cijfer lijkt aannemelijk in het licht van het feit dat Proximus in 2016 de kosten voor een dekking van 50%²⁰ op 3 miljard schatte en de kosten voor een dekking van 70% op 5 miljard in 2021²¹, waarbij de resterende 30% hoogstwaarschijnlijk de duurste zones betreft. Hierbij wordt bijvoorbeeld geen rekening gehouden met de beschouwde periode, er wordt niet gesteld dat de middelen, zowel menselijke als financiële, beschikbaar zullen zijn voor een totale uitrol tegen 2025.

¹⁸ Zie wat dat betreft fiche "C/1/2021/12 Creatie van een vademecum betreffende glasvezel" van het werkplan 2021 van het BIPT, blz. 19.

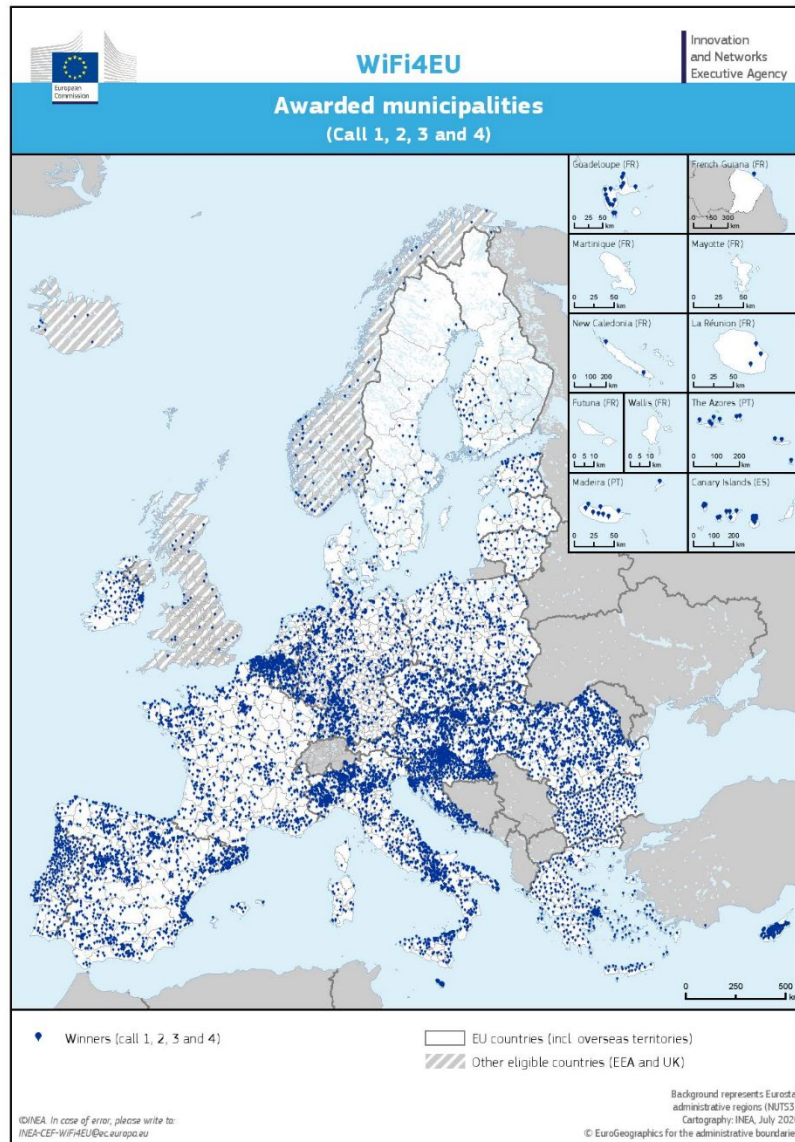
¹⁹ In 2016 stelde toenmalig CEO van Orange Belgium, Jean-Marc Harion, dat de kosten om het Belgische netwerk volledig uit te rusten met glasvezel op 10 miljard euro worden geschat: <https://www.rtl.be/info/belgique/economie/banque-internet-10-fois-plus-rapide-voici-la-strategie-ambiteuse-d-orange-le-nouveau-nom-de-mobistar-817047.aspx>

²⁰ https://www.proximus.com/fr/news/2017/20161216_Fiber.html

²¹ Presentatie "Fiber update" van Proximus, 13 januari 2021.

2.4. Gratis internettoegang verzekeren in de openbare ruimte

40. In het voorstel van resolutie zijn de auteurs voorstander van de installatie van wifitoegang in de openbare ruimte, voor scholen en voor het openbaar vervoer, in samenwerking met de lokale besturen en de regio's. Deze wifiverbinding moet gratis en vrij toegankelijk zijn.
41. Het BIPT haalt aan dat hier reeds initiatieven rond bestaan en verwijst meer specifiek naar **WiFi4EU**. WiFi4EU is een initiatief van de Europese Commissie om in zoveel mogelijk gemeenten in Europa te zorgen voor gratis wifi op openbare plaatsen. Gemeenten kunnen hiervoor bij WiFi4EU een voucher aanvragen waarmee zij wifiapparatuur kunnen laten installeren op openbare plaatsen om daar zo gratis in wifi te voorzien.
42. Uit de gegevens van WiFi4EU (zie onderstaande Europese kaart) blijkt dat reeds veel gemeenten in België ingegaan zijn op de oproep, en dit relatief meer dan in de meeste andere Europese landen.



Figuur 1. Deelnemers WiFi4EU (bron: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/items/708607>)

43. Het BIPT merkt op dat andere Belgische steden en gemeenten ook zouden kunnen ingaan op een volgende oproep van WiFi4EU.
44. Het voorstel van de auteurs om een goede samenwerking op te zetten met de lokale besturen en de deelstaten kan zeker helpen voor het verbeteren van de connectiviteit. Het BIPT merkt op dat in Wallonië een dergelijke samenwerking tussen gemeenten en de regio ter verbetering van de connectiviteit (niet specifiek voor wifi), reeds onderwerp uit maakt van het Digital Wallonia-project. Hierbij gaat het om het Digital Wallonia Connect-platform²² waarbij gemeentes zich kunnen aansluiten en problemen met vaste of mobiele connectiviteit kunnen doorgeven.

²² Voor meer informatie, zie: <https://www.digitalwallonia.be/connect>

45. Tot slot wil het BIPT toch opmerken dat het algemeen voorzien van gratis wifinetwerken ook nadelen met zich mee kan brengen. Wifi maakt gebruik van gemeenschappelijke frequenties, wat betekent dat er geen garantie is tegen storingen. De beveiliging (bijvoorbeeld bij banktransacties) is niet gegarandeerd. Dikwijls krijgen de gebruikers toegang tot gratis wifi in ruil voor reclame of het meedelen van persoonlijke gegevens.
46. Betalende mobiele netwerken laten concurreren met gratis wifi-netwerken kan ook andere gevolgen hebben. Een te ver doorgedreven "gratis" terbeschikkingstelling, die gefinancierd zou moeten worden door verschillende overheden, zou een bedreiging kunnen betekenen voor het businessmodel van de bestaande operatoren.
47. Scholen, operatoren van het openbaar vervoer, enz. hebben op juridisch vlak nu reeds de mogelijkheid om gratis wifi aan te bieden aan de kinderen, de klanten, enz. Dit is budgettair niet altijd haalbaar. Zo heeft een oefening met de NMBS bij voorbeeld uitgewezen dat het uitrusten van de treinwagons met wifi veel te duur en niet rendabel was.

2.5. De toegang tot breedbandinternet kosteloos maken voor heel de bevolking

48. De auteurs verzoeken om de digitale kloof te dichten en menen dat het internet een basisdienst is die voor iedereen toegankelijk moet zijn.
49. In het voorstel van resolutie stellen de auteurs voor om de internetkosten geleidelijk te verlagen, teneinde zo snel mogelijk gratis internet te kunnen aanbieden. De financiering hiervan zou gebeuren door de ondernemingen die profiteren van de nieuwe infrastructuur te doen betalen voor het gebruik ervan.
50. Wat betreft de opmerking dat de digitale kloof gedicht moet worden zodat internet voor iedereen toegankelijk is, merkt het BIPT op dat dit exact de bedoeling is van de universele dienst, zoals beschreven in deel 2.2 en 2.3.1 van dit document. Om deze doelstelling te bereiken is het dus niet noodzakelijk om de volledige bevolking te voorzien van gratis internettoegang.
51. Het Europees wetboek voor elektronische communicatie legt een geheel van algemene doelstellingen vast waaraan de nationale regelgevende instanties, waaronder het BIPT, moeten bijdragen. Deze doelstellingen bestaan in het bijzonder in:
 - 51.1. bevorderen van de connectiviteit met en de toegang tot netwerken met een zeer hoge capaciteit, voor alle burgers en bedrijven van de Unie,
 - 51.2. bevorderen van de mededinging bij het aanbieden van elektronischecomunicatienetwerken en bij het aanbieden van elektronischecomunicatiediensten en
 - 51.3. bevorderen van de belangen van de burgers van de Unie, door erop toe te zien dat op basis van daadwerkelijke mededinging optimaal kan worden geprofiteerd wat betreft

keuze, prijs en kwaliteit, en door aandacht te schenken aan de behoeften, zoals betaalbare prijzen, van specifieke maatschappelijke groeperingen, met name eindgebruikers met een handicap, oudere eindgebruikers en eindgebruikers met speciale sociale behoeften.

52. Er moet een evenwicht worden gezocht tussen deze verschillende, soms uiteenlopende, doelstellingen. Gratis internettoegangsdiensten aanbieden, kan het gewenste evenwicht verbreken, en in het bijzonder de doelstelling van de bevordering van connectiviteit schaden.
53. Om de connectiviteit te verbeteren moeten de operatoren immers voldoende gestimuleerd worden om te investeren in de ontwikkeling van hun netwerken. Het feit van de operatoren te verplichten om gratis een internetdienst aan te bieden, betekent niet alleen dat hen een inkomstenbron wordt ontnomen om te investeren maar ook dat ze ervan zouden ontmoedigd worden om te investeren in de verbetering van de dekking en de kwaliteit van hun netwerken. Bovendien refereren verschillende bepalingen van het Europees wetboek voor elektronische communicatie aan de noodzaak om voor de investeerders in een gegeven nieuw investeringsproject een correct rendement mogelijk te maken.²³
54. Deze ingreep zou dus in de lange termijn mogelijk een negatieve impact hebben op de connectiviteit in België, en zou dan ook tegenstrijdig zijn met het doel om de connectiviteit te bevorderen dat het Europees wetboek voor elektronische communicatie naar voren schuift.
55. De voorgaande overwegingen hebben betrekking op een eventuele financiering van gratis algemene internettoegang door de operatoren zelf. Het voorstel van resolutie haalt evenwel een andere bron van financiering aan, die erin bestaat *"om het gebruik van het nieuwe glasvezelnetwerk te laten betalen door de bedrijven die baat hebben bij die nieuwe infrastructuur"*.
56. Deze financieringsbron zou erop neerkomen dat grote financiële lasten worden overgedragen op de ondernemingen, met als waarschijnlijke gevolg een verlies aan concurrentiekracht ten aanzien van buitenlandse ondernemingen en/of een weerslag van deze lasten op hun klanten. Bovendien zou deze lastenoverdracht bepaalde ondernemingen kunnen ontraden van te kiezen voor de meest krachtige netwerken, wat zou indruisen tegen de doelstellingen die het Europees wetboek nastreeft, met name *"bevorderen van de connectiviteit met en de toegang tot, alsmede de benutting van netwerken met een zeer hoge capaciteit, met inbegrip van vaste, mobiele en draadloze netwerken, voor alle burgers en bedrijven van de Unie"*.

²³ Zie bijvoorbeeld considerans 180 en artikel 3.4 van het Europees wetboek voor elektronische communicatie.

2.6. Conclusie

57. Wat betreft de onmiddellijke gratis internettoegang voor de gezinnen waarvan het maandinkomen lager ligt dan de armoedegrens:

Het BIPT benadrukt het feit dat in het kader van de universele dienst reeds een systeem van sociale tarieven bestaat, dat is bedoeld om bepaalde categorieën van kwetsbare personen (met name door het niveau van hun inkomen) financiële hulp te bieden. De voorwaarden van dit sociale element van het universele dienst worden momenteel herzien teneinde het zo breed mogelijk te kunnen toepassen.

De verplichtingen opgelegd in het kader van de universele dienst mogen geen marktverstoringen tot stand brengen en moeten rekening houden met de administratieve en financiële last opgelegd aan de operatoren. De aanbieders van de sociale tarieven verplichten om een volledig kosteloze internetdienst te bieden aan bepaalde categorieën van personen zou onevenredig blijken en indruisen tegen het Europees wetboek voor elektronische communicatie.

58. Wat betreft het beroep op Proximus om de uitbouw van het glasvezelnetwerk te versnellen:

Het BIPT meent dat een nationale dekking van het glasvezelnetwerk geen absolute vereiste is om iedere inwoner van kwaliteitsvol internet te voorzien: er zijn immers ook nog andere toegangsnetwerken aanwezig in België. Ook zijn er andere operatoren die overwegen om glasvezelnetwerken in België uit te rollen. Bijgevolg is het voor het BIPT in die context weinig proportioneel om Proximus te verplichten de uitrol van zijn glasvezelnetwerk te versnellen en uit te breiden.

Het BIPT erkent wel dat extra initiatieven nodig kunnen zijn om de meest rurale gebieden van kwaliteitsvol internet te voorzien.

59. Wat betreft het opzetten van een goede samenwerking met de lokale besturen en de deelstaten, teneinde de openbare ruimte, de scholen en het openbaar vervoer te voorzien van gratis toegankelijke wifi:

Het BIPT is voorstander van het opstellen van dergelijke samenwerkingen met het oog op het verbeteren van connectiviteit. Daarnaast meent het BIPT dat het voorzien van gratis wifi in openbare ruimtes in lijn ligt met het Europese WiFi4EU-project en stelt het BIPT voor om daarop in te spelen. Het BIPT plaatst wel enkele kanttekeningen bij het algemeen voorzien van gratis wifinetwerken, gezien de nadelen ervan (risico van storingen, geen garantie dat ze veilig zijn, risico van concurrentievervalsing ten aanzien van de betalende mobiele diensten).

60. Wat betreft het verlenen van gratis toegang tot breedbandinternet voor heel de bevolking:

Het BIPT meent dat dit niet noodzakelijk is om de doelstelling van het dichten van de digitale kloof te bereiken, en verwijst hiervoor naar de universele dienst. Het BIPT beschouwt ook dat gratis internet voor de ganse bevolking niet in overeenstemming is met het doel van

connectiviteit bevorderen waarin het Europees wetboek voor elektronische communicatie voorziet. Een dergelijk beleid zou een negatieve impact hebben op de motivatie van de operatoren om te investeren en, op lange termijn, mogelijks ook op de connectiviteit in België.

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad