

**Mededeling van het BIPT  
van 21 februari 2022  
inzake richtsnoeren  
betreffende  
het aanbieden van « onbeperkt » internet**

## INHOUDSOPGAVE

1. Probleemstelling .....	3
1.1. Groeiend aanbod van "onbeperkt" internet.....	3
1.2. Onbeperkt mits "redelijk gebruik".....	3
1.3. Eindgebruikersklachten.....	4
1.4. Hoog aantal gebruikers ondervindt gevolgen van een FUP.....	5
2. Voorafgaande stappen .....	6
3. Analyse en verwachtingen van het BIPT .....	7
3.1. Gebruik van een FUP .....	7
3.2. Goede praktijken.....	8
3.3. Overschrijding van de drempels voorzien in de FUP .....	9
3.4. Transparantie.....	10
3.4.1 <i>Locatie van de uitleg</i> .....	11
3.4.2 <i>Inhoud van de uitleg</i> .....	11
3.4.3 <i>Duidelijkheid en begrijpelijkheid van de uitleg</i> .....	12
4. Impact op commerciële praktijken en contractuele voorwaarden .....	14
5. Conclusie .....	15

## 1. Probleemstelling

### 1.1. Groeiend aanbod van “onbeperkt” internet

1. De mobiele netwerkoperatoren zetten tegenwoordig meer en meer aanbiedingen in de markt waarvan de hoofdboodschap is dat de eindgebruikers kunnen genieten van een ‘ongelimiteerd’ dataverbruik. Zulke producten worden ook aangeboden door virtuele mobiele operatoren.
2. Ook bieden de meeste aanbieders van vaste internettoegangsdiensten op de Belgische markt toegang tot internet op een vaste locatie aan, waarbij ze de eindgebruikers “onbeperkt” internet aanbieden (in termen van volume) of althans voor ogen houden dat ze zonder beperking in volume van het internet gebruik kunnen maken.

### 1.2. Onbeperkt mits “redelijk gebruik”

3. Op grond van een feitenonderzoek bij de aanbieders van (zowel mobiele als vaste) internettoegangsdiensten die het overgrote deel van de eindgebruikers op de Belgische markt bedienen in het derde kwartaal van 2020 stelt het BIPT vast dat op de “ongelimiteerde” internetaanbiedingen op de Belgische markt vaak een clause van redelijk gebruik (“Fair Use Policy” of “FUP”) van toepassing is of alsnog een vorm van volumebeperking.
4. Op technische-operationeel vlak is een FUP ingegeven door het feit dat elk netwerk een flessenhals bevat waarin het verkeer van alle klanten samenkomt. De beschikbare capaciteit op dat punt bepaalt de capaciteit die de aangesloten klanten onder elkaar moeten verdelen. Het is in deze optiek de opdracht van de netwerkoperatoren om enerzijds de capaciteit van hun netwerk zodanig te laten stijgen dat hun klanten kunnen genieten van moderne, kwalitatieve diensten zoals VoIP, online TV, IPTV, VoD,... en anderzijds dat alle klanten evenveel kunnen genieten van deze capaciteit. Een Fair Use Policy stelt operatoren in staat om die laatste opdracht uit te voeren.
5. Een FUP kan pro-actief geïmplementeerd worden of met een ingreep na klachten. In het eerste geval bepaalt de netwerkoperator op voorhand welke maatregelen worden genomen bij een bepaalde drempel. In het tweede geval behoudt de operator zich het recht voor om in te grijpen op verkeer van klanten, indien het verbruik van deze klanten het normale verbruik van andere klanten belemmert. Op deze manier verzekeren de operatoren dat alle klanten hun evenredig deel van de capaciteit kunnen gebruiken.
6. Tussen de onderzochte aanbieders van internettoegangsdiensten vond het BIPT één aanbieder (beschikkend over een netwerk op een vaste locatie) waarvan het toegestane datavolume werkelijk onbeperkt was. Dat gold ook voor de klanten van een andere aanbieder die gebruik maakte van het netwerk van de eerstgenoemde ISP.
7. Wat de vaste producten van de overige aanbieders van internettoegangsdiensten betreft varieerden de drempels vanaf wanneer de FUP in werking trad -op het ogenblik van het onderzoek- tussen 500 GB en 3 Terabyte. Sommige FUP's waren enkel van toepassing tijdens de piekuren. Meestal trad er bij het bereiken van de drempel een beperking van de snelheid in; er worden geen extra kosten voor surfen na het bereiken van de FUP aangerekend. In één geval kon de eindgebruiker een extra volume bijbestellen voor €5 per maand, waarna een groter datavolume van toepassing was dan voorzien in het basispakket. In een ander geval kon de eindgebruiker na overschrijding van de FUP gratis extra datapakketten toevoegen.

8. Wat de mobiele producten betreft, schommelde de waarde van de drempel in de onderzochte FUP's tussen 20 en 40 GB. In het kader van een convergent product was de FUP van de mobiele component van het product hoger dan 40GB (met name 100GB) maar wel te verdelen over meerdere sim kaarten. In een product waarin zero rating wordt toegepast is een FUP van toepassing op de apps aangeboden in zero rating, die intrad vanaf 25 of 40 GB verbruik op die apps<sup>1</sup>. Voor alle operatoren geldt dat de snelheid wordt beperkt tot 512 Kbps wanneer de FUP overschreden wordt, zonder verdere kosten. Eén operator biedt de mogelijkheid om een herlaadbeurt aan te kopen.
9. Voor gebruik binnen de EU (roaming) gelden voor alle operatoren andere regels dan diegene die van toepassing zijn voor nationaal gebruik. Het roaming reglement<sup>2</sup> laat toe dat na de overschrijding van de specifieke FUP die van toepassing is voor roaming, kosten worden aangerekend aan de klant.

### 1.3. Eindgebruikersklachten

10. In de thematische bespreking "Datakosten in binnen- en buitenland" van zijn [jaarverslag 2019](#) (Hoofdstuk 11) staat de Ombudsdienst voor telecommunicatie ook stil bij de ontwikkeling van 'onbeperkte' internet-aanbiedingen.
11. De Ombudsdienst maakt meer bepaald melding van jaarlijks terugkerende diverse klachten van telecomgebruikers die melden misleid te zijn door zogenaamde ongelimiteerde abonnementen voor internet op een vaste locatie, meer concreet omdat er wel degelijk een beperking blijkt te gelden. Eén van de factoren die volgens de Ombudsdienst bijdragen tot deze klachten is dat klagers "*op productomschrijvingen zoals 'onbeperkt' of 'ongelimiteerd' vertrouwen en in die veronderstelling intekenen op een contract voor een internettoegang via het vaste netwerk, met een vaste prijs, voor een bepaalde surfsnelheid, zonder beperkingen.*" (jaarverlag Ombudsdienst 2019, p. 92).
12. De Ombudsdienst haalt ook voorbeelden van verassingen van eindgebruikers van mobiele "ongelimiteerde" producten aan en stelt bij één voorbeeld dat hij "*het gebrek aan transparantie vanwege de operator [betreurt], alsook de ongepaste en misleidende benaming van de diensten.*" (idem, p. 88)
13. Er kan dus geconcludeerd worden dat eindgebruikers vaak vertrouwen op de productomschrijvingen van de operatoren en in bepaalde gevallen verrast worden door de gevolgen van de ingestelde beperkingen op het volume. In een bevraging van de Ombudsdienst na de publicatie van zijn jaarverslag 2019 en na het feitenonderzoek van het BIPT eind 2020 – begin 2021, verduidelijkte de Ombudsdienst dat de verrassing van de eindgebruikers van tariefplannen met een "onbeperkt" internet te maken had met de drastische vermindering van de internetsnelheid, na het bereiken van de "FUP". Er werd daarbij geciteerd uit klachten ingediend in het eerste semester van 2021.

---

<sup>1</sup> Voor het verkeer naar andere applicaties, inhoud en diensten werd een volume van 3 à 4 GB toegekend, zonder een claim dat dit volume "onbeperkt" was.

<sup>2</sup> Zie in het bijzonder artikel 6 sexies, lid 1, van Verordening (EU) Nr. 531/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2012 betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie.

#### 1.4. Hoog aantal gebruikers ondervindt gevolgen van een FUP

14. Zoals hierboven aangestipt heeft het BIPT een feitenonderzoek gevoerd bij de aanbieders van (zowel mobiele als vaste) internettoegangsdiensten die de overgrote meerderheid van eindgebruikers op de Belgische markt bedienen. Dat onderzoek vond meer bepaald eind 2020 – begin 2021 plaats en startte met een verzoek om informatie. Hierin werd aan de operatoren verzocht om hun producten met “onbeperkt verbruik” op te lijsten (met opgave van de FUP indien van toepassing) en cijfergegevens te verstrekken over het effectieve dataverbruik alsook over het aandeel van de klanten dat desgevallend meer dan de FUP heeft verbruikt.
15. De cijfergegevens hadden betrekking op de derde kwartalen van 2020 en 2019. Dat laatste verschaft een inzicht zonder eventuele effecten van de covid pandemie.
16. Op basis van de bekomen gegevens is gebleken dat voor de meerderheid van de mobiele producten (al dan niet als onderdeel van een convergente bundel) **de FUP door meer dan 10% van de klanten wordt overschreden. Voor circa een derde van de mobiele producten wordt de FUP door meer dan 20% van de klanten overschreden.**
17. Als we de uitschieters voor vast internet buiten beschouwing laten, kan gesteld worden dat doorgaans **minder dan 2% van de klanten van vaste producten de FUP overschrijdt.**

## **2. Voorafgaande stappen**

18. Een ontwerpversie van deze Richtsnoeren werd besproken met de FOD Economie, KMO en Middenstand en de Ombudsdienst voor Telecommunicatie tijdens de vergaderingen over consumentenaangelegenheden die het BIPT periodiek met hen heeft.
19. Een ontwerpversie van deze Richtsnoeren werd voor publieke consultatie voorgelegd via de website van het BIPT tussen 14 juli 2021 en 17 september 2021.
20. EDPnet, Test Aankoop, Orange Belgium, Telenet, Proximus, Flow Tech Industries en 13 burgers hebben gereageerd op de consultatie. Deze richtsnoeren houden rekening met de ontvangen opmerkingen.
21. De CSA, de Medienrat en de VRM hebben de gelegenheid gehad om opmerkingen te maken. Deze richtsnoeren houden rekening met de ontvangen opmerkingen.

### 3. Analyse en verwachtingen van het BIPT

#### 3.1. Gebruik van een FUP

22. Aanbiedingen van internettoegangsdiensten zijn onderworpen aan de regels en de waarborgen neergelegd in Verordening (EU) 2015/2120 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open-internettoegang en retailtarieven voor gereguleerde communicaties binnen de EU en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG en Verordening (EU) nr. 531/2012 (verder: "Verordening (EU) 2015/2120", de "Open Internet Verordening" of kortweg "de Verordening" genoemd).
23. Een basisrecht van de Open Internet Verordening is het recht voor eindgebruikers om *"toegang te krijgen tot informatie en inhoud en deze te delen, toepassingen en diensten te gebruiken en aan te bieden, en gebruik te maken van de eindapparatuur van hun keuze, ongeacht de locatie van de eindgebruiker of de aanbieder, en ongeacht de locatie, herkomst of bestemming van de informatie, inhoud, toepassing of dienst, via hun internettoegangsdienst."* (artikel 3, lid 1 Verordening (EU) 2015/2120).
24. Artikel 3.2. van de Verordening vervolgt: *"Overeenkomsten tussen aanbieders van internettoegangsdiensten en eindgebruikers over commerciële en technische voorwaarden en de kenmerken van internettoegangsdiensten zoals prijs, datavolumes of snelheid, en alle commerciële praktijken van aanbieders van internettoegangsdiensten, mogen de uitoefening van de in lid 1 bedoelde rechten van eindgebruikers niet beperken"* (het BIPT onderlijnt).
25. Het BIPT leidt uit bovenstaande artikelen in de eerste plaats af dat er over een beperking van het datavolume een overeenkomst kan gesloten worden.
26. Contracteren over een "redelijk gebruik" is dus met andere woorden niet verboden, maar, zoals ook de BEREC Richtnoeren betreffende de toepassing van de open-internetverordening aangeven<sup>3</sup>, de vrijheid om hierover te contracteren wordt beperkt door de rechten die artikel 3.1 van de Verordening verleent aan de eindgebruikers.
27. In de tweede plaats is het onbetwistbaar dat ook commerciële praktijken van de aanbieders van internettoegangsdiensten onder de Open Internet Verordening vallen.
- 28. Het BIPT beschouwt ter zake dat het verwerken van termen zoals "onbeperkt", "ongelimiteerd", enzovoort in de benaming of de hoofdboodschap van een tariefplan (zoals een slagzin) een commerciële praktijk uitmaakt vallend onder Verordening (EU) 2015/2120 .**

---

<sup>3</sup> Zie §30 [BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation](#) (hierna ook de "BEREC Richtsnoeren"):

*"30. Article 3(2) clarifies that agreements between ISPs and end-users on commercial and technical conditions and the characteristics of IAS such as price, data volumes or speed, and any commercial practices conducted by ISPs are allowed, but shall not limit the exercise of the rights of end-users laid down in Article 3(1)."*

(vrije vertaling: "Artikel 3, lid 2, verduidelijkt dat de overeenkomsten tussen ISP's en eindgebruikers inzake commerciële en technische voorwaarden en de kenmerken van IAS zoals prijs, datavolume of snelheid, en commerciële praktijken gehanteerd door ISP's de uitoefening van de rechten van eindgebruikers vastgelegd in artikel 3, lid 1, niet mogen inperken."

29. Het lijkt volgens het BIPT immers geen twijfel dat een dergelijke voorstelling van zaken en communicatie van een aanbieder van een internettoegangsdienst een commerciële bedoeling heeft, met name om eindgebruikers aan te trekken die geïnteresseerd zijn in een intensief gebruik van het internet, zonder gehinderd te worden door een beperking van het toegestane volume (buitengewone omstandigheden, zoals congestie, niet meegerekend).
30. Bovendien is het BIPT van oordeel dat het labelen van tariefplannen als "onbeperkt" of "ongemimiteerd" of tariefplannen met deze termen associëren verband houdt met de uitoefening van de eindgebruikersrechten bepaald in artikel 3.1 van de Verordening. Als een dergelijke benaming of hoofdboodschap naar voren gebracht wordt zonder een correct verband met wat voor een groot aantal eindgebruikers inderdaad een internetgebruik zonder beperkingen betekent, is er volgens het BIPT sprake van een beperking van het recht van de eindgebruiker om, overeenkomstig artikel 3.1 van de Verordening "via zijn internettoegangsdienst" "toegang te krijgen tot informatie en inhoud en deze te delen" en "toepassingen en diensten te gebruiken en aan te bieden".
31. Bij de definitie van een (toelaatbaar) beleid rond "redelijk gebruik" zijn aanbieders, op grond van artikel 4, lid 1 van de Verordening, tot slot ook gebonden door maatregelen inzake transparantie met het oog op het waarborgen van een open-internettoegang.<sup>4</sup>

Het is om die redenen en op deze rechtsgrondslagen dat het BIPT in de afdelingen hieronder dan ook een aantal modaliteiten uiteenzet waaraan een beleid van "redelijk gebruik" behoort te voldoen wanneer "onbeperkt", "ongelimiteerd" en soortgelijke termen door de ISP worden gebruikt in diens voorstelling van zaken van en commerciële communicatie aangaande een tariefplan.

### 3.2. Goede praktijken

32. Het BIPT is van oordeel dat een voldoende groot aandeel van de klanten die een tariefplan met "onbeperkt" internet afnemen zonder beperkingen toegang dient te hebben tot het internet.
33. Rekening houdend met de technisch-operationele functie die een FUP heeft (zie punt 1.2 hierboven), had het BIPT in zijn consultatiedocument beschouwd dat een aanbieder van een internettoegangsdienst die op maandelijkse basis een FUP gekoppeld aan een "onbeperkt tariefplan" activeert ten aanzien van meer dan 10% van de eindgebruikers van dat tariefplan, de essentie<sup>5</sup> van de eindgebruikersrechten van deze klanten beperkt. Het BIPT had toen ook opgeworpen dat een operator die deze drempel bereikt dit dient te verhelpen door het volume voorzien in de FUP te verhogen zodat men opnieuw onder deze drempel van 10% zakt of door zijn commerciële communicatie en contractuele bepalingen zodanig aan te passen dat ieder element dat laat verstaan dat er "onbeperkt internet" wordt aangeboden afwezig is. Het BIPT heeft echter besloten om af te stappen van zijn oorspronkelijke voorstel.

<sup>4</sup> Vergelijkbare transparantievereisten worden bovendien voorzien in artikel 108 §1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

<sup>5</sup> Zie ter zake ook volgende passages uit overweging 7 van de Open Internet Verordening: "De nationale regelgevende instanties en andere bevoegde autoriteiten dient de bevoegdheid te worden verleend op te treden tegen overeenkomsten of commerciële praktijken die wegens hun omvang tot een feitelijke beperking van de keuzemogelijkheden van de eindgebruikers leiden. [...] De nationale regelgevende instanties en andere bevoegde autoriteiten moet, als onderdeel van hun toezichts- en handhavingsfunctie, de verplichting worden opgelegd op te treden indien overeenkomsten of commerciële praktijken de essentie van de rechten van de eindgebruikers zouden ondermijnen."

34. In de plaats hiervan wenst het BIPT het beleid van “redelijk gebruik” te enten op een sectorwijd volume aan data als minimumnorm voor het gebruik van de benaming “onbeperkt internet”, in combinatie met een transparante communicatie. Deze nieuwe zienswijze is tot stand gekomen na een verdere analyse door het BIPT van de evolutie van het productaanbod, het effectieve verbruik van klanten van bepaalde aanbiedingen en de reacties van belanghebbenden op de ontwerpversie van deze Richtsnoeren. Het hanteren van sectorwijde minimumdrempels zal in ieder geval minder administratieve en operationele lasten met zich meebrengen in vergelijking met de optie waarbij het effectieve internetverbruik van de klanten dient opgevolgd worden om zich ervan te vergewissen dat minder dan 10% van de eindgebruikers de drempel overschrijdt. Daarenboven laat een sectorwijde minimumdrempel het BIPT toe om pro-actief op te treden bij stijgend verbruik, eerder dan na het vaststellen van de effectief verbruikte volumes. Dit voorstel heeft als bijkomend voordeel dat een duidelijke, uniforme drempel gehanteerd wordt door alle operatoren, waardoor de verschillende “onbeperkte” aanbiedingen gemakkelijk te vergelijken zijn door de de eindklanten. Dat alles maakt dat het een eenvoudige en duidelijke oplossing betreft.
35. De minimumdrempels voor nationaal internetverkeer worden vastgelegd op **300 GB per maand voor mobiel internet en 3 TB per maand voor vast internet**. De 3 TB per maand is in overeenstemming met de huidige marktpraktijken van het merendeel van de operatoren. Uit de initiële analyse was reeds gebleken dat deze drempel slechts door een zeer kleine minderheid van de klanten wordt overgeschreden. Wat het mobiel internet betreft, zijn het productaanbod en het verbruik nog in volle ontwikkeling en is het aantal relevante waarnemingen beperkter. De minimumdrempel van 300 GB per maand, die eveneens slechts door een zeer gering aantal klanten overschreden wordt, houdt reeds rekening met de verdere groei in dit segment.
36. Het BIPT is er zich bewust van dat in het licht van het snel evoluerende productaanbod waarbij datalimieten op een regelmatige basis worden aangepast, de gekozen oplossing een risico inhoudt. Zo is het mogelijk dat de initieel voorgestelde drempels op een gegeven moment niet langer representatief zullen zijn<sup>6</sup>. Het BIPT zal daarom de minimumdrempels jaarlijks monitoren en desgevallend bijsturen.

### 3.3. Overschrijding van de drempels voorzien in de FUP

37. Een beleid rond “redelijk gebruik” zou tot gevolg kunnen hebben dat de toegang tot het internet geblokkeerd wordt bij het bereiken van het vastgestelde quotum.
38. Het BIPT acht het echter niet gepast een dergelijk beleid te hanteren voor nationaal internetverkeer in het kader van een tariefplan dat “onbeperkt” internet aanbiedt of naar voren schuift. Als operatoren stellen dat ze zonder limieten toegang tot internet aanbieden en daarna toch de toegang tot het internet afsluiten (tot het einde van de facturatieperiode of tot wanneer er bijkomend volume wordt bijgekocht) is dat onverzoenbaar met elkaar<sup>7</sup> aangezien de term “onbeperkt” inherent de notie bevat dat er geen grens bestaat waar na overschrijding de toegang “stopgezet” kan worden.

<sup>6</sup> Op relatief korte termijn verwacht het BIPT evenwel geen aanpassing, aangezien de drempels als “toekomstbestendig” kunnen worden beschouwd in de huidige marktomstandigheden.

<sup>7</sup> Zie in dezelfde zin : ARCEP, « [Neutralité de l'Internet et des réseaux. Propositions et recommandations](#) », 2010, p. 34 : « [...] , une coupure totale de l'accès aux services de données souscrits par l'utilisateur n'apparaît pas acceptable, en ce qu'elle serait manifestement incompatible avec le terme « illimité ». De plus, les mesures prises ont vocation à prendre fin dans un délai ne devant pas dépasser un mois. Des considérations relativement proches peuvent s'appliquer aux plafonds existant dans toute offre forfaitaire segmentée (indépendamment de son appellation commerciale), dès lors qu'elle présente un quota d'utilisation. En particulier, il apparaît essentiel que l'utilisateur soit averti quand il atteint son quota, surtout lorsque par défaut le dépassement du plafond ne donne pas lieu à un blocage de l'accès mais à une facturation automatique de la consommation au-delà du quota. »

39. Ook het automatisch aanrekenen van extra kosten na een overschrijding van de drempel voorzien in de FUP lijkt niet aangewezen. Dit is immers onverenigbaar met de term "onbeperkt internet". Omdat deze term inherent inhoudt dat er geen harde grens kan bestaan, acht het BIPT dat automatisch kosten aanrekenen bij overschrijding van de FUP de rechten van de eindgebruikers beperkt.
40. Er zijn bovendien andere minder ingrijpende opties die kunnen overwogen worden wanneer het redelijk verbruik volgens de FUP overschreden zou worden. Doorgaans gaan operatoren over tot een automatische vermindering van de snelheid na het overschrijden van de drempel of treffen ze maatregelen op een individuele basis naar aanleiding van (herhaaldelijk) buitensporig verbruik. Dergelijke maatregelen resulteren niet in het blokkeren van de toegang tot het internet en lijken daarom meer aangewezen in het kader van een FUP horende bij een "onbeperkt" aanbod. De mogelijkheid om tegen betaling de beperkte surfsnelheid op te heffen vormt verder geen probleem, wanneer dit op specifiek verzoek van de gebruiker gebeurt.

### 3.4. Transparantie

41. Artikel 4 van Verordening (EU) 2015/2120 legt vast welke maatregelen inzake transparantie met het oog op open-internettoegang er moeten genomen worden (en welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn<sup>8</sup>).
42. In de context van deze Richtsnoeren zijn voornamelijk de artikelen 4, lid 1, eerste alinea, punt b) en artikel 4, lid 1, tweede alinea, van de Open Internet Verordening van belang.
43. Deze bepalingen luiden:

*"1. Aanbieders van internettoegangsdiensten zorgen ervoor dat in contracten die internettoegangsdiensten omvatten ten minste het volgende wordt opgenomen:  
[...]  
b) een duidelijke en begrijpelijke uitleg over de wijze waarop iedere vorm van beperking in volume, snelheid en andere parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening in de praktijk internettoegangsdiensten, en met name op het gebruik van inhoud, toepassingen en diensten kunnen beïnvloeden;"*

---

(vrije vertaling : [...] een volledige onderbreking van de toegang tot de datadiensten waarop de gebruiker is geabonneerd, lijkt niet aanvaardbaar. Dat zou duidelijk onverenigbaar zijn met de term "onbeperkt". Bovendien is het de bedoeling dat de genomen maatregelen worden stopgezet binnen een termijn die niet langer dan één maand mag bedragen. Er kunnen relatief gelijkaardige overwegingen worden toegepast op de bestaande plafonds in elk gesegmenteerd forfaitair aanbod (los van de commerciële naam), aangezien dat een gebruiksquotum vertegenwoordigt. Het lijkt in het bijzonder van essentieel belang dat de gebruiker wordt verwittigd wanneer hij zijn quotum bereikt, vooral wanneer bij het overschrijden van dat plafond, de toegang niet automatisch wordt geblokkeerd maar het meerverbruik boven op het quotum automatisch wordt aangerekend.)

<sup>8</sup> Zie onder meer artikel 4, lid 3 van de Verordening: "3. De voorschriften in de leden 1 en 2 vormen een aanvulling op de voorschriften in Richtlijn 2002/22/EG en beletten de lidstaten niet aanvullende toezicht-, informatie- en transparatievoorschriften, onder meer betreffende de inhoud, de vorm en wijze van bekendmaking van de te publiceren informatie, te behouden of in te voeren. Die voorschriften stroken met deze verordening en met de betreffende bepalingen van Richtlijnen 2002/21/EG en 2002/22/EG.". De verwijzingen naar de Richtlijnen 2002/21/EG en 2002/22/EG behoren tegenwoordig gelezen te worden als een verwijzing naar Richtlijn (EU) 2018/1972 van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie.

*"Aanbieders van internettoegangsdiensten publiceren de in de eerste alinea bedoelde informatie."*

44. De Open Internet Verordening doet bovendien geen afbreuk aan de bepalingen van de (voormalige) Universeledienstrichtlijn, aangezien artikel 4, lid 3 van de Verordening bepaalt: "*De voorschriften in de leden 1 en 2 vormen een aanvulling op de voorschriften in Richtlijn 2002/22/EG*".
45. Voor het BIPT betekent dit laatste in het bijzonder dat ook rekening gehouden moet worden met de inhoud van, :
- Artikel 108, §1, tweede lid, 2<sup>o</sup>, b), i), van de wet van 13 juni 2005 betreffende elektronische communicatie zoals ingevoerd door de wet van 21 december 2021 (hierna ook "de WEC") (dat voorschriften in verband (pre)contractuele informatie betreffende sommige contracten bevat<sup>9</sup>);
  - Artikel 111, § 1, 2<sup>o</sup>, a) WEC (publicatie van informatie over de omvang van de aangeboden diensten) en
  - Artikel 111, §1, 2<sup>o</sup> b), i) en ii) WEC (publicatie van informatie over de tarieven van de aangeboden diensten).

#### **3.4.1 Locatie van de uitleg**

46. Gelet op het voorgaande verwacht het BIPT dat het beleid van "redelijk gebruik" uitgelegd wordt:
- in documenten die gebruikt worden in de precontractuele fase (zie artikel 108, §1, WEC)
  - in het contract (zie artikel 108, §3, WEC)
  - op de website van de ISP (zie artikel 4, lid 1, tweede alinea, Verordening (EU) 2015/2120 en artikel 111, §1, WEC), in het bijzonder daar waar hij informatie aan het publiek versteekt aangaande zijn tariefplan (zowel voor potentiële, nieuwe klanten als voor zijn bestaande klanten).

#### **3.4.2 Inhoud van de uitleg**

47. Inhoudelijk verwacht het BIPT dat het beleid van "redelijk gebruik" de toepasselijke thema's aanraakt die naar voren geschoven worden in §138 van de BEREC Richtsnoeren<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Deze bepaling houdt in essentie in dat (pre)contractuele informatie met het oog op) een contract afgesloten met een consument en een standaardcontract afgesloten met een micro-onderneming, kleine onderneming, een micro-organisatie zonder winstoogmerk of een kleine organisatie zonder winstoogmerk op een duidelijke en begrijpelijke manier "*de bijzonderheden van het specifieke tariefplan of de specifieke tariefplannen die aan het contract is/zijn verbonden*" verstrekt "*alsmede voor elk tariefplan de aangeboden diensten, met inbegrip van, in voorkomend geval, de communicatievolumes (zoals inbegrepen internetdata, minuten en berichten) per facturatieperiode, en de prijs voor extra communicatie-eenheden;*".

<sup>10</sup> Momenteel bepaalt deze paragraaf: "138. *Regarding volume limitations, contracts should specify the 'size' of the cap (in quantitative terms, e.g. GB), what that means in practice and the consequences of exceeding it (e.g. additional charges, speed restrictions, blocking of all traffic etc.) as well as, in the case of differentiated pricing, a clear explanation on which data is counted under which cap or for which price. For example, if not all content within an application is zero-rated, this should be clearly explained to the end-user, in a prominent place and before the end-user decides to use the application. If the speed will decrease after a data cap has been reached, that should be taken into account when specifying speeds in a contract and publishing the information. Information and examples could also be provided about what kind of data usage would lead to a situation where the data cap is reached (e.g. indicative amount of time using popular applications, such as SD video, HD video and music streaming).*"

48. In het bijzonder verwacht het BIPT dat de aanbieder van de internettoegangsdienst bij een FUP van toepassing op het nationaal internetverkeer in het kader van een tariefplan dat "onbeperkt" internet aanbiedt of naar voren schuift:

- de 'hoogte' van de drempel vanaf wanneer het beleid van "redelijk gebruik" in werking treedt specificeert in kwantitatieve termen, bijv. in aantal GB of Terabyte.
- uitlegt wat de overschrijding van de drempel betekent in de praktijk en wat de gevolgen zijn bij overschrijding ervan (bijv. kunnen nieuwe volumeblokken toegevoegd worden en zo ja, hoe en aan welke prijs, zijn er snelheidsbeperkingen van toepassing en zo ja, op welke snelheid valt men terug, enzovoort.)
- Het BIPT beveelt ook aan dat in de uitleg informatie en voorbeelden verwerkt worden over welk soort van datagebruik zou leiden tot een situatie waarin de datalimiet wordt bereikt (bijv. indicatieve gebruiksduur van populaire toepassingen, zoals HD-video en streamen van muziek.)
- Als de aanbieder van de internettoegangsdienst een verschillende FUP zou toepassen bijvoorbeeld op de apps in zero-rating<sup>11</sup> en het overige verkeer, dient de ISP bovendien een duidelijke uitleg te geven over welk plafond van toepassing is op welke data en welke de modaliteiten van beide FUPs zijn.

### **3.4.3 Duidelijkheid en begrijpelijkheid van de uitleg**

49. Het BIPT heeft in het verleden steeds het standpunt ingenomen dat eventuele beperkingen van een zogenaamd "onbeperkt" aanbod bijzonder transparant en duidelijk moeten zijn voor de consumenten en andere eindgebruikers. Het BIPT baseerde zich daarvoor op artikel 111, § 1, 2° WEC : *"De operatoren publiceren en/of verspreiden voor consumenten en eindgebruikers per tariefplan vergelijkbare, geschikte en bijgewerkte transparante informatie m.b.t. (...) 2° het gebruik van die netwerken en die diensten"*.

50. Dit standpunt wordt bevestigd en gepreciseerd in §130 van de BEREC Richtsnoeren, dat stelt dat de regulatoren ervoor moeten zorgen dat de operatoren de volgende praktijken in acht nemen om te waarborgen dat de informatie duidelijk en begrijpelijk is:

- ze moet makkelijk toegankelijk zijn en als zodanig kunnen worden geïdentificeerd;
- ze moet nauwkeurig en up-to-date zijn;

---

(vrije vertaling: "138. Wat betreft de volumebeperkingen moeten contracten de 'hoogte' van het plafond specificeren (in kwantitatieve termen, bijv. in GB), wat dat betekent in de praktijk en wat de gevolgen zijn bij overschrijding ervan (bijv. bijkomende kosten, snelheidsbeperkingen, blokkering van alle verkeer, enz.), alsook, in het geval van gedifferentieerde prijzen, een duidelijke uitleg over welk plafond van toepassing is op welke data en tegen welke tarieven. Indien bijvoorbeeld niet alle inhoud binnen een toepassing zero-rated is, dan moet dat duidelijk worden uitgelegd aan de eindgebruiker, op een opvallende plaats en voordat de eindgebruiker beslist om de toepassing te gebruiken. Indien de snelheid vermindert nadat een datalimiet is bereikt, moet daarmee rekening worden gehouden bij de specificatie van de snelheden in een contract en bij de publicatie van de informatie. Er zouden ook informatie en voorbeelden kunnen worden gegeven over welk soort van datagebruik zou leiden tot een situatie waarin de datalimiet wordt bereikt (bijv. indicatieve gebruiksduur van populaire toepassingen, zoals SD-video, HD-video en streamen van muziek).")

<sup>11</sup> In drie uitspraken van 2 september 2021 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat een "zero-rating"-tariefopie niet voldoet aan de in verordening 2015/2120 neergelegde algemene verplichting om het verkeer gelijk te behandelen zonder discriminatie of interferentie. Deze uitspraken brengen BEREC ertoe zijn Richtsnoeren op het vlak van zero-rating te herzien waardoor de kans bestaat dat zero rating producten aangepast moeten worden.

- ze moet betekenis hebben voor de eindgebruikers, d.w.z. relevant, ondubbelzinnig en voorgesteld op een nuttige manier;
- ze mag geen incorrect beeld scheppen van de dienst die aan de eindgebruiker wordt verstrekt;
- ze moet vergelijkbaar zijn tussen ten minste verschillende aanbiedingen, maar bij voorkeur ook tussen verschillende ISP's, zodat de eindgebruikers de aanbiedingen (waaronder de contractuele voorwaarden die door verschillende ISP's worden gehanteerd) en de ISP's op zo'n manier kunnen vergelijken dat de vergelijking verschillen en gelijkenissen kan laten zien.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Vrije vertaling van §130 van de BEREC Richtsnoeren: "NRAs should look to ensure that ISPs adhere to the following practices in order to ensure that information is clear and comprehensible:

- *it should be easily accessible and identifiable for what it is;*
- *it should be accurate and up to date;*
- *it should be meaningful to end-users, i.e. relevant, unambiguous and presented in a useful manner;*
- *it should not create an incorrect perception of the service provided to the end-user;*
- *it should be comparable at least between different offers, but preferably also between different ISPs, so that end-users are able to compare the offers (including the contractual terms used by different ISPs) and ISPs in such a way that the comparison can show differences and similarities."*

## 4. Impact op commerciële praktijken en contractuele voorwaarden

51. Het BIPT heeft met deze Richtsnoeren, meer bepaald krachtens artikel 5 van Verordening (EU) 2015/2120<sup>13</sup>, inzicht gegeven in welke gevallen hij vindt dat beweringen aangaande "ongelimiteerd" internetgebruik (of synoniemen hiervoor) de eindgebruikersrechten bedoeld in de Open Internetverordening (EU) 2015/2120 beperken en wanneer een beleid van "redelijk gebruik" (of gelijknamige verklaringen of contractuele voorwaarden), dat het BIPT op zich toelaatbaar acht, ontransparant zou zijn, op grond van het nationale regelgevende kader betreffende de elektronische communicatie<sup>14</sup> en artikel 4 van Verordening (EU) 2015/2120.
52. Het standpunt dat het BIPT inneemt in deze Richtsnoeren heeft evenwel niet tot doel in de plaats te treden van de Hoven en Rechtbanken, die finaal bevoegd zijn om de wetten te interpreteren<sup>15</sup>. Het standpunt van het BIPT beoogt bij te dragen tot het verduidelijken van de wetgeving onder toezicht van het BIPT om aldus het aantal individuele geschillen rond claims over het "onbeperkt" internet en de verhouding tot het van toepassing zijnde beleid van "redelijk gebruik" te verminderen.<sup>16</sup>
53. Operatoren en eindgebruikers kunnen dus de nodige gevolgen trekken uit de analyse van het BIPT.
54. Desgevallend kunnen contractuele voorwaarden aangepast worden aan deze Richtsnoeren of kan het volume aan verbruikte data vanaf wanneer het beleid van "redelijk gebruik" wordt toegepast opgetrokken worden.
55. Het BIPT acht dat een termijn van 6 maanden na publicatie van deze richtsnoeren hier voldoende zou moeten zijn.

---

<sup>13</sup> Art. 5. 1: "De nationale regelgevende instanties houden nauwlettend toezicht op en zorgen voor de naleving van de artikelen 3 en 4, en zij bevorderen de voortdurende beschikbaarheid van niet-discriminerende internettoegangsdiens ten op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek."

<sup>14</sup> Overeenkomstig artikel 108 e.v. van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

<sup>15</sup> Eventueel ook rekening houdend met de normen inzake misleidende handelspraktijken, vervat in het Wetboek van economisch recht.

<sup>16</sup> Het BIPT behoudt zich alle rechten voor om eventueel in een later stadium sanctionerend op te treden, indien dit noodzakelijk en gepast zou blijken, overeenkomstig artikel 21 van de wet van 17 januari 2003 betreffende het statuut van de regulator.

## 5. Conclusie

56. Het BIPT acht dat een beleid van "redelijk gebruik" (FUP) voor nationaal internetverkeer dat gekoppeld wordt aan een tariefplan dat een "onbeperkt" of "ongelimiteerd" gebruik van het internet naar voren schuift, zou moeten voldoen aan volgende kenmerken:
- i. De notie "redelijk gebruik" wordt geënt op een sectorwijd volume aan data als minimumnorm. De minimumdrempels worden vastgelegd op **300 GB per maand voor mobiel internet en 3 TB per maand voor vast internet**. Het BIPT zal de minimumdrempels jaarlijks monitoren en desgevallend bijsturen.
  - ii. Bij het bereiken van het in de FUP vastgestelde quotum mag de toegang tot het internet niet geblokkeerd worden, noch mogen er extra kosten aangerekend worden (tenzij op specifiek verzoek van de klant teneinde terug te kunnen genieten van de oorspronkelijke surfsnelheden).
  - iii. **Het beleid rond "redelijk gebruik" moet steeds transparant zijn.** Dit wil in essentie zeggen dat de aanbieder van een internettoegangsdienst in de precontractuele documenten, het contract en op zijn website op een duidelijke en begrijpelijke manier gemakkelijk toegankelijke, nauwkeurige en bijgewerkte informatie moet geven over de drempel en de gevolgen bij overschrijding van die drempel voor de eindgebruiker.
57. Het BIPT acht dat een termijn van 6 maanden na publicatie van deze Richtsnoeren voldoende zou moeten zijn opdat aanbieders van internettoegangsdiensten deze Richtsnoeren kunnen implementeren.

Axel Desmedt  
lid van de Raad

Bernardo Herman  
lid van de Raad

Luc Vanfleteren  
lid van de Raad

Michel Van Bellinghen  
voorzitter van de Raad