

Consultatie over een ontwerp van BIPT-Richtsnoeren betreffende het aanbieden van « onbeperkt » Internet

Hoe kunt u reageren op dit document?

Tot 17 september 2021
Enkel via e-mail naar consultation.sg@ibpt.be
Met de referentie CONSULT-2021-C7

Aanspreekpunt: Tim Nuyens, Eerste adviseur (02 226 87 57)

Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden naar het opgegeven adres.

Voeg dit [formulier als eerste blad](#) bij uw antwoord a.u.b.

Uw opmerkingen zouden moeten verwijzen naar de paragrafen en/of tekstgedeelten waarop ze betrekking hebben en duidelijk aangeven wat vertrouwelijk is.

INHOUDSOPGAVE

1. Probleemstelling	3
1.1. De Belgische telecommarkt kent een groeiend aantal operatoren die tariefplannen met een "onbeperkt" internet aanbieden.....	3
1.2. Op deze aanbiedingen is vaak een beleid van "redelijk gebruik" van toepassing.....	3
1.3. Eindgebruikersklachten aangaande aanbiedingen met een "onbeperkt" internet	4
1.4. BIPT onderzoek wijst uit dat in sommige mobiele tariefplannen met "onbeperkt internet" een hoog percentage van de gebruikers de gevolgen van een FUP ondervindt.....	5
2. Stappen voorafgaand aan het aannemen van deze Richtsnoeren	5
3. Analyse en verwachtingen van het BIPT	6
3.1. Een beleid van "redelijk gebruik" vastleggen is niet per se ontoelaatbaar.....	6
3.2. Een tariefplan dat na toepassing van het beleid van "redelijk gebruik" geen toegang tot het Internet geeft mag niet voorgesteld worden als "onbeperkt".....	7
3.3. Het beleid van "redelijk gebruik" moet een aanzienlijke proportie van de eindgebruikers de mogelijkheid geven om zonder beperkingen toegang te hebben tot het Internet.....	8
3.4. Het beleid van "redelijk gebruik" moet transparant zijn.....	9
3.4.1. <i>Instrumenten waarin het beleid van "redelijk gebruik" moet uitgelegd worden.....</i>	<i>10</i>
3.4.2. <i>Inhoud van de uitleg</i>	<i>10</i>
3.4.3. <i>Verwachtingen qua duidelijkheid en begrijpelijkheid van de uitleg.....</i>	<i>11</i>
4. Gevolg dat aan deze Richtsnoeren moet gegeven worden	12
5. Conclusie	13

1. Probleemstelling

1.1. De Belgische telecommarkt kent een groeiend aantal operatoren die tariefplannen met een "onbeperkt" internet aanbieden

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. Voordien introduceerden aanbieders van internettoegangsdiensten op de Belgische markt al een aantal internetaanbiedingen op een vaste locatie, die de eindgebruikers een "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. Op deze aanbiedingen is vaak een beleid van "redelijk gebruik" van toepassing

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 vonden we inderdaad 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 variëerden 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 basisvolumebeperking van 3 à 4 GB vastgesteld en een FUP van toepassing op de apps aangeboden in zero rating, die intrad vanaf 25 of 40 GB verbruik op die apps. 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. Na de overschrijding van de specifieke FUP die van toepassing is voor roaming, worden kosten aangerekend aan de klant.

1.3. Eindgebruikersklachten aangaande aanbiedingen met een "onbeperkt" internet

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 volume¹.

¹ 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.

1.4. BIPT onderzoek wijst uit dat in sommige mobiele tariefplannen met "onbeperkt internet" een hoog percentage van de gebruikers de gevolgen van een FUP ondervindt

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 het derde kwartaal 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. Stappen voorafgaand aan het aannemen van deze Richtsnoeren

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.

3. Analyse en verwachtingen van het BIPT

3.1. Een beleid van "redelijk gebruik" vastleggen is niet per se ontoelaatbaar

20. 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 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische- communicatienetwerken en –diensten en Verordening (EU) nr. 531/2012 betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie (verder: "Verordening (EU) 2015/2120", de "Open Internet Verordening" of kortweg "de Verordening" genoemd).
21. 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).
22. 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).
23. Het BIPT leidt uit bovenstaande artikelen in de eerste plaats af dat er over een beperking van het datavolume een overeenkomst kan gesloten worden.
24. 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 aangeven², de vrijheid om hierover te contracteren wordt beperkt door de rechten die artikel 3.1 van de Verordening verleent aan de eindgebruikers.
25. In de tweede plaats is het onbetwistbaar dat ook commerciële praktijken van de aanbieders van internettoegangsdiensten onder de Open Internet Verordening vallen.

² 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."

- 26. 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 .**
27. 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).
28. Bovendien is het BIPT van oordeel dat het labelen van tariefplannen als “onbeperkt” of “ongelimiteerd” 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”.
29. Bij het naar voren brengen van een (toelaatbaar) beleid van “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.

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. Een tariefplan dat na toepassing van het beleid van “redelijk gebruik” geen toegang tot het Internet geeft mag niet voorgesteld worden als “onbeperkt”

30. Een beleid van “redelijk gebruik” kan inhouden dat de toegang tot het Internet geblokkeerd wordt bij het bereiken van het vastgestelde quotum.
31. Een dergelijk beleid kan voor het BIPT niet toegepast worden ten aanzien van een tariefplan dat “onbeperkt” Internet aanbiedt of naar voren schuift. Als operator naar voren schuiven dat men zonder limieten toegang tot Internet aanbiedt en daarna toch de toegang tot het Internet afsluiten (tot het einde van de facturatieperiode of tot wanneer er bijkomend volume wordt bijgekocht) is inderdaad onverzoenbaar met elkaar³.

³ 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

3.3. Het beleid van "redelijk gebruik" moet een aanzienlijke proportie van de eindgebruikers de mogelijkheid geven om zonder beperkingen toegang te hebben tot het Internet

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), beschouwt het BIPT 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 essentie⁴ van de eindgebruikersrechten van deze klanten beperkt. De operator die deze drempel bereikt dient dit te verhelpen door zijn FUP volume 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.
34. Een operator die 6 maanden na de vaststelling van overschrijding van de drempel niet één van de hierboven bedoelde acties heeft doorgevoerd of waarvan meer dan 20% van de klanten de gevolgen ondervindt van een FUP in relatie tot "onbeperkt internet", dient te verwachten dat het BIPT daarvoor een inbreukprocedure wegens vermoedelijke schending van artikel 3.1 van Verordening (EU) 2015/2120.

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. »

(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.)

⁴ Zie ter zake ook volgende passages uit overweging 7 van de 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 handhavingfunctie, de verplichting worden opgelegd op te treden indien overeenkomsten of commerciële praktijken de essentie van de rechten van de eindgebruikers zouden ondermijnen."

3.4. Het beleid van “redelijk gebruik” moet transparant zijn

35. 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 zijn⁵).

36. 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.

37. 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;”

“Aanbieders van internettoegangsdiensten publiceren de in de eerste alinea bedoelde informatie.”

38. 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*”.

39. Voor het BIPT betekent dit laatste in het bijzonder dat ook rekening gehouden moet worden met de inhoud van

- artikel 108, §1, b), tweede streepje, van de wet van 13 juni 2005 betreffende elektronische communicatie (hierna ook “de WEC”)⁶, geïnterpreteerd in het licht van artikel 102 Richtlijn (EU) 2018/1972 van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (hierna: “het Europees wetboek voor elektronische communicatie”);
- Artikel 111, § 1, 2° WEC, geïnterpreteerd in het licht van artikel 103.1 van het Europees wetboek voor elektronische communicatie.

⁵ 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 transparantievoorschriften, 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.

⁶ Het contract bevat op zijn minst volgende inlichtingen in een heldere, gedetailleerde en gemakkelijk toegankelijke vorm: “*informatie over eventuele beperkingen inzake toegang tot en/of gebruik van diensten en toepassingen, indien zulks volgens de wettelijke en reglementaire bepalingen toegestaan is en informatie in verband met de snelheid en het downloadvolume van een breedbandaansluiting die overeenkomstig de door het Instituut vastgelegde methodologie wordt gemeten;”*

3.4.1. Instrumenten waarin het beleid van "redelijk gebruik" moet uitgelegd worden

40. 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 102 van het Europees Wetboek)
- in het contract (zie artikel 108, §1, WEC, en artikel 102.4 van het Europees Wetboek)
- op de website van de ISP (zie artikel 4, lid 1, tweede alinea, Verordening (EU) 2015/2120 en artikel 111, §1, 2°, 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

41. 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 Richtsnoeren⁷.

42. In het bijzonder verwacht het BIPT dat de aanbieder van de internettoegangsdiens:

- 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. zijn er automatisch bijkomende kosten van toepassing, 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, vindt er een blokkering van alle verkeer plaats? Enzovoort.)

⁷ "§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).*"

(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).")

- 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 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. Verwachtingen qua duidelijkheid en begrijpelijkheid van de uitleg

43. 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^o WEC : *"De operatoren publiceren en/of verspreiden voor consumenten en eindgebruikers per tariefplan vergelijkbare, geschikte en bijgewerkte transparante informatie m.b.t. (...) 2^o het gebruik van die netwerken en die diensten"*.

44. Dit standpunt wordt bevestigd en gepreciseerd in §130 van de BEREC Richtsnoeren, dat bepaalt: *"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."*

(vrije vertaling: "De NRI's moeten ervoor zorgen dat de ISP's 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;
- 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.

4. Gevolg dat aan deze Richtsnoeren moet gegeven worden

45. Het BIPT heeft met deze Richtsnoeren inzicht gegeven in welke gevallen hij vindt dat claims op "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 regelgevend kader betreffende de elektronische communicatie.
46. 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 interpreteren⁸. 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.
47. Operatoren en eindgebruikers kunnen dus de nodige gevolgen trekken uit de analyse van het BIPT.
48. Desgevallend dienen contractuele voorwaarden aangepast te worden aan deze Richtsnoeren of dient het volume aan verbruikte data vanaf wanneer het beleid van "redelijk gebruik" wordt toegepast opgetrokken te worden.
49. Het BIPT verwacht dat aanbieders van internettoegangsdiensten op de Belgische markt de eerste aanpassingen die voortvloeien uit deze Richtsnoeren uiterlijk 6 maanden na de publicatie ervan doorvoeren.

⁸ Eventueel ook rekening houdend met de normen inzake misleidende handelspraktijken, vervat in het Wetboek van economisch recht.

5. Conclusie

50. Het BIPT verwacht dat een beleid van "redelijk gebruik" (FUP) dat gekoppeld wordt aan een tariefplan dat een "onbeperkt" of "ongelimiteerd" gebruik van het Internet naar voren schuift, voldoet aan volgende kenmerken:

1. Bij het bereiken van het in de FUP vastgestelde quotum mag de toegang tot het Internet in geen geval geblokkeerd worden.
2. De FUP mag maandelijks in principe niet ten aanzien van meer dan 10% van de eindgebruikers van het betrokken tariefplan geactiveerd worden. Een aanbieder van een internettoegangsdienst die deze drempel overschrijdt dient dit te verhelpen door
 - a. zijn FUP volume zo te verhogen dat men opnieuw onder deze drempel van 10% zakt
 - of
 - b. zijn commerciële communicatie en contractuele bepalingen zodanig aan te passen dat ieder element dat laat verstaan dat er "onbeperkt internet" wordt aangeboden afwezig is.

Een operator die 6 maanden na de vaststelling van overschrijding van de drempel van 10% niet één van de hierboven bedoelde acties heeft doorgevoerd of waarvan meer dan 20% van de klanten de gevolgen ondervindt van een FUP in relatie tot "onbeperkt internet", dient te verwachten dat het BIPT daarvoor een inbreukprocedure opstart.

3. Het beleid van "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 gemakkelijk toegankelijke, nauwkeurige en bijgewerkte informatie moet geven over wat de overschrijding van de drempel in de praktijk betekent voor de eindgebruiker.

51. Het BIPT verwacht dat aanbieders van internettoegangsdiensten op de Belgische markt de eerste aanpassingen die voortvloeien uit deze Richtsnoeren uiterlijk 6 maanden na de publicatie ervan doorvoeren.

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