

**Verslag  
betreffende  
het toezicht op netneutraliteit  
in België  
(periode 1 mei 2020 – 30 april 2021)**

## INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk 1. Algemeen .....	3
1. Voorafgaande bepaling .....	3
2. Context van dit verslag .....	3
3. De bepalingen van de Verordening.....	4
4. De Richtsnoeren van BEREC.....	7
5. Update van de BEREC Richtsnoeren betreffende netneutraliteit.....	8
Hoofdstuk 2. Netneutraliteit in België tijdens de covid-19 maatregelen.....	9
1. Mededelingen van het BIPT .....	9
2. Besprekingen van het BIPT met de sector .....	10
3. Algemene situatie van het internetverkeer in België tijdens de crisis.....	10
4. Medewerking van het BIPT aan de Europese monitoring en rapportering .....	11
4.1. <i>Het Europees rapportagemechanisme van het internetverkeer .....</i>	<i>11</i>
4.2. <i>Medewerking aan een BEREC-verslag over de covid-19 crisis .....</i>	<i>12</i>
Hoofdstuk 3. Toezicht op de Verordening door het BIPT .....	13
1. Onderzoek naar het aanbieden van « onbeperkt internet » en de toepassing van een "Fair Use Policy" op die producten .....	13
2. Toezicht op zero-rating .....	15
2.1. <i>Algemeen.....</i>	<i>15</i>
2.2. <i>Algemeen toezicht op de ISP's die zero-rating toepassen.....</i>	<i>15</i>
2.3. <i>Tussenkoms van het BIPT in enkele specifieke zero-rating dossiers.....</i>	<i>15</i>
2.4. <i>Publicatie en bijwerking van de informatie over zero-rating op de website van het BIPT.....</i>	<i>19</i>
3. Klachten betreffende de naleving van Verordening 2015/2120 .....	20
3.1. <i>Klachten ontvangen door het BIPT .....</i>	<i>20</i>
3.2. <i>Input in klachten ingediend bij andere instanties.....</i>	<i>20</i>
Hoofdstuk 4. Bevordering van de beschikbaarheid van internettoegangsdiensten op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek .....	21
1. Dekking van het grondgebied op het vlak van internettoegang (Atlas) .....	21
2. Quality of Experience .....	21
Hoofdstuk 5. Conclusie.....	22

## Hoofdstuk 1. Algemeen

### 1. Voorafgaande bepaling

1. Dit verslag wordt aangenomen door het BIPT.
2. Op 7 juni 2021 heeft het BIPT aan de CSA, de VRM en de Medienrat zijn ontwerp van jaarlijkse verslag betreffende het toezicht op netneutraliteit in België (periode 1 mei 2020 – 30 april 2021) overgezonden. Omdat de neutraliteit van het internet ook te maken heeft met inhoudelijke kwesties, vervult het BIPT zijn toezichtsfunctie in samenwerking met de regulatoren van de audiovisuele media.
3. De CSA, de VRM en de Medienrat werden meer bepaald uitgenodigd om het ontwerp te amenderen en/of aan te vullen, met het oog op publicatie en om te worden voorgelegd aan de Europese Commissie en BEREC. Dit verslag houdt rekening met deze input.

### 2. Context van dit verslag

4. Artikel 5, eerste lid, tweede alinea, van Verordening (EU) 2015/2120 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<sup>1</sup> (hierna ook: "Verordening 2015/2120" of kortweg "de Verordening") vraagt dat de nationale regelgevende instanties (hierna ook "de NRI's") jaarlijks verslagen publiceren over hun toezicht op deze Verordening en over hun bevindingen. De NRI's doen deze verslagen toekomen aan de Commissie en BEREC.
5. Dit verslag is het verslag bedoeld in artikel 5, eerste lid, tweede alinea, van Verordening 2015/2120.
6. Overeenkomstig de [BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation](#)<sup>2</sup> (hierna ook: "de BEREC Richtsnoeren" of kortweg: "de Richtsnoeren") zal dit verslag de periode beslaan van 1 mei 2020 tot en met 30 april 2021 en opgeleverd worden tegen 30 juni 2021.
7. Overeenkomstig artikel 5, eerste lid, eerste alinea, van de Verordening hebben de NRI's als taak:
  - nauwlettend toezicht te houden op en te zorgen voor de naleving van de artikelen 3 en 4 van Verordening 2015/2120, en

---

<sup>1</sup> *Publicatieblad*, Nr. L 310/1, 26 november 2015, zoals gewijzigd door Verordening 2018/1971 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018, *Publicatieblad*, Nr. L, 321/1, 17 december 2018.

<sup>2</sup> Zie nr. 182 van deze richtsnoeren, gepubliceerd op [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation)

- de voortdurende beschikbaarheid te bevorderen van niet-discriminerende internettoegangsdiensten op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek.

### 3. De bepalingen van de Verordening

8. De kernbepalingen van Verordening 2015/2120 waarover verslag wordt gedaan zijn de artikelen 3 en 4.
9. Deze artikelen luiden:

*"Artikel 3*

#### ***Waarborgen van open-internettoegang***

*1. Eindgebruikers hebben het recht 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.*

*Dit lid laat onverlet het Unierecht of het nationale recht dat in overeenstemming is met het Unierecht, met betrekking tot de rechtmatigheid van de inhoud, toepassingen of diensten.*

*2. 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.*

*3. Aanbieders van internettoegangsdiensten behandelen bij het aanbieden van internettoegangsdiensten alle verkeer op gelijke wijze, zonder discriminatie, beperking of interferentie, en ongeacht de verzender en de ontvanger, de inhoud waartoe toegang wordt verleend of die wordt verspreid, de gebruikte of aangeboden toepassingen of diensten, of de gebruikte eindapparatuur.*

*De eerste alinea belet aanbieders van internettoegangsdiensten niet redelijke verkeersbeheersmaatregelen te treffen. Om als redelijk te worden beschouwd, moeten die maatregelen transparant, niet-discriminerend en evenredig zijn, en mogen zij niet berusten op commerciële overwegingen, maar op objectief verschillende technische kwaliteitsvereisten van specifieke categorieën verkeer berusten. Zulke maatregelen mogen niet inhouden de specifieke inhoud gevolgd, en zij worden niet langer dan nodig aangehouden.*

*Aanbieders van internettoegangsdiensten treffen geen verkeersbeheersmaatregelen die verder gaan dan de in de tweede alinea bedoelde maatregelen, en gaan met name niet over tot het blokkeren, vertragen, wijzigen, beperken of degraderen van, interfereren met of*

*discrimineren tussen specifieke inhoud, toepassingen of diensten, of specifieke categorieën daarvan, behalve indien — en slechts zolang — dit nodig is om:*

*a) te voldoen aan de wetgevingshandelingen van de Unie of de nationale wetgeving die in overeenstemming is met het Unierecht, waar de aanbieder van de internettoegangsdiensten onder valt, of aan de met het Unierecht in overeenstemming zijnde maatregelen ter uitvoering van dergelijke wetgevingshandelingen van de Unie of dergelijke nationale wetgeving, met inbegrip van beslissingen van rechters of overheidsinstanties die ter zake bevoegd zijn;*

*b) de integriteit en de veiligheid van het netwerk, van de diensten die via dit netwerk worden aangeboden en van de eindapparatuur van de eindgebruikers te beschermen;*

*c) nakende netwerkcongestie te voorkomen en de effecten van uitzonderlijke of tijdelijke netwerkcongestie te beperken, op voorwaarde dat gelijkwaardige soorten verkeer gelijk worden behandeld.*

*4. Verkeersbeheersmaatregelen mogen slechts verwerking van persoonsgegevens met zich brengen indien dergelijke verwerking noodzakelijk en evenredig is om de doelstellingen van lid 3 te verwezenlijken. Deze verwerking geschiedt overeenkomstig Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad. Verkeersbeheersmaatregelen voldoen tevens aan Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad.*

*5. Het staat aanbieders van elektronische communicatie aan het publiek, met inbegrip van aanbieders van internettoegangsdiensten, en aanbieders van inhoud, toepassingen en diensten vrij om naast internettoegangsdiensten andere diensten aan te bieden die geoptimaliseerd zijn voor specifieke inhoud, toepassingen of diensten of een combinatie daarvan, indien de optimalisatie nodig is om te voldoen aan kwaliteitsvereisten voor inhoud, toepassingen of diensten voor een specifiek kwaliteitsniveau.*

*Aanbieders van elektronische communicatie aan het publiek, met inbegrip van aanbieders van internettoegangsdiensten, mogen deze diensten uitsluitend aanbieden of faciliteren indien de netwerkcapaciteit groot genoeg is om de diensten aan te bieden ter aanvulling op verleende internettoegangsdiensten. Deze diensten mogen niet worden gebruikt of aangeboden ter vervanging van internettoegangsdiensten, en mogen geen nadelige invloed hebben op de beschikbaarheid of de algemene kwaliteit van internettoegangsdiensten voor eindgebruikers.*

#### *Artikel 4*

##### ***Maatregelen inzake transparantie met het oog op open-internettoegang***

*1. Aanbieders van internettoegangsdiensten zorgen ervoor dat in contracten die internettoegangsdiensten omvatten ten minste het volgende wordt opgenomen:*

*a) informatie over de wijze waarop de door de betrokken aanbieder getroffen verkeersbeheersmaatregelen de kwaliteit van internettoegangsdiensten, de privacy van de eindgebruikers en de bescherming van hun persoonsgegevens kunnen beïnvloeden;*

*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;*

*c) een duidelijke en begrijpelijke uitleg over de wijze waarop de in artikel 3, lid 5, bedoelde diensten waarop de eindgebruiker zich abonneert in de praktijk de internettoegangsdiensten die aan die eindgebruiker worden aangeboden, kunnen beïnvloeden;*

*d) een duidelijke en begrijpelijke uitleg over de minimale, de normaliter beschikbare, de maximale en de geadverteerde download- en uploadsnelheid van de internettoegangsdiensten in geval van vaste netwerken, dan wel de geraamde maximale en geadverteerde download- en uploadsnelheid van internettoegangsdiensten in geval van mobiele netwerken, en over de wijze waarop aanzienlijke afwijkingen van de respectieve geadverteerde download- en uploadsnelheden de in artikel 3, lid 1, vastgelegde rechten van de eindgebruikers kunnen beïnvloeden;*

*e) een duidelijke en begrijpelijke uitleg over de rechtsmiddelen die de consument overeenkomstig het nationale recht ter beschikking staan in geval van een voortdurende of regelmatig voorkomende discrepantie tussen de werkelijke prestaties van de internettoegangsdienst ten aanzien van snelheid of andere parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening en de overeenkomstig de punten a) tot en met d) aangegeven prestaties.*

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

*2. Aanbieders van internettoegangsdiensten voeren transparante, eenvoudige en efficiënte procedures in om klachten van eindgebruikers in verband met de rechten en verplichtingen neergelegd in artikel 3 en in lid 1 van dit artikel te behandelen 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.*

*4. Elke voortdurende of regelmatig voorkomende significante discrepantie tussen de werkelijke prestaties van de internettoegangsdienst ten aanzien van snelheid of andere parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening en de prestaties die de aanbieder van internettoegangsdiensten overeenkomstig lid 1, onder a) tot en met d), heeft aangegeven, wordt, indien de betreffende feiten zijn vastgesteld door een door de nationale regelgevende instantie gecertificeerd toezichtsmechanisme, als tekortkoming in de nakoming beschouwd met het oog op het activeren van de rechtsmiddelen waarover de consument overeenkomstig het nationale recht beschikt.*

*Dit lid is slechts van toepassing op contracten die gesloten of hernieuwd zijn vanaf 29 november 2015."*

10. Ten behoeve van de verslaggeving is ook artikel 5, eerste lid, eerste alinea, tweede zin, van de Verordening relevant. Die bepaling stelt dat NRI's, met het oog op het vervullen

van hun taken in de eerste zin van artikel 5, eerste lid, eerste alinea, "voorschriften inzake technische kenmerken, minimale vereisten inzake de kwaliteit van de dienstverlening en andere passende en noodzakelijke maatregelen [...] aan een of meer aanbieders van elektronische communicatie aan het publiek, met inbegrip van aanbieders van internettoegangsdiensten" kunnen opleggen.

#### 4. De Richtsnoeren van BEREC

11. Op grond van artikel 5.3 van Verordening 2015/2120, nam BEREC, de Europese koepel van NRI's, richtsnoeren aan voor de uitvoering van de verplichtingen van de NRI's, met het oog op de consistente toepassing van de Verordening. Het gaat met name om de hierboven reeds geciteerde "BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation".
12. Betreffende de jaarlijkse rapportering van de NRI's bevelen de Richtsnoeren het volgende aan:

"Jaarlijkse verslaglegging door NRI's

182. De verslagen moeten jaarlijks worden gepubliceerd en de NRI's moeten hun jaarlijkse verslagen publiceren tegen 30 juni voor de periode die start op 1 mei en loopt tot 30 april. Het eerste verslag moet beschikbaar zijn tegen 30 juni 2017 en de periode bestrijken van 30 april 2016 tot 30 april 2017 (de eerste 12 maanden na de toepassing van de bepalingen).

183. De verslagen moeten niet alleen worden gepubliceerd maar ook bezorgd worden aan de Commissie en aan Berec. Opdat de Commissie en Berec de verslagen makkelijker kunnen vergelijken beveelt Berec aan dat de NRI's ten minste de volgende hoofdstukken in hun jaarlijkse verslag opnemen:

- algemene beschrijving van de nationale situatie inzake naleving van de verordening;
- beschrijving van de controleactiviteiten door de NRI;
- het aantal en de soort van klachten of inbreuken m.b.t. de verordening;
- de voornaamste resultaten van enquêtes die zijn gehouden over het toezicht op en de handhaving van de verordening;
- de voornaamste resultaten en waarden die de technische metingen en evaluaties hebben opgeleverd die verricht zijn met betrekking tot het toezicht op en de handhaving van de verordening;
- een beoordeling van de constante beschikbaarheid van niet-discriminerende internettoegangsdiensten op kwaliteitsniveaus die vorderingen in de technologie weerspiegelen;
- maatregelen aangenomen/toegepast door de NRI's krachtens artikel 5, lid 1. <sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Originele Engelse tekst: "Annual reporting of NRAs

*182. The reports must be published on an annual basis, and NRAs should publish their annual reports by 30th June for the periods starting from 1st May to 30th April. The first report is to be provided by 30th June 2017, covering the period from 30th April 2016 to 30th April 2017 (the first 12 months following application of the provisions).*

## 5. Update van de BEREC Richtsnoeren betreffende netneutraliteit

13. Zoals aangekondigd in zijn [werkprogramma voor het jaar 2020](#)<sup>4</sup> heeft BEREC aan het einde van het tweede kwartaal van 2020 een bijgewerkte versie van de BEREC Richtsnoeren aangenomen. BEREC publiceerde op zijn website<sup>5</sup> onder meer ook een vergelijking tussen de BEREC Richtsnoeren - versie 2016 en versie 2020.
14. Als NRI vertegenwoordigd in BEREC, volgde het BIPT mee de finale stappen in de aanname van de Richtsnoeren op.

---

*183. As well as being published, the reports should be provided to the Commission and to BEREC. To enable the Commission and BEREC to more easily compare the reports, BEREC recommends that NRAs include at least the following sections in their annual reports:*

- *overall description of the national situation regarding compliance with the Regulation;*
- *description of the monitoring activities carried out by the NRA;*
- *the number and types of complaints and infringements related to the Regulation;*
- *main results of surveys conducted in relation to supervising and enforcing the Regulation;*
- *main results and values retrieved from technical measurements and evaluations conducted in relation to supervising and enforcing the Regulation;*
- *an assessment of the continued availability of non-discriminatory IAS at levels of quality that reflect advances in technology;*
- *measures adopted/applied by NRAs pursuant to Article 5(1)."*

<sup>4</sup>

[https://bereg.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/bereg/annual\\_work\\_programmes/8918-bereg-2020-work-programme](https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/annual_work_programmes/8918-bereg-2020-work-programme)

<sup>5</sup> Zie in het bijzonder

[https://bereg.europa.eu/files/document\\_register\\_store/2020/9/Comparison\\_2020-BEREC-OI-GL\\_vs\\_2016\\_BEREC-NN-GL.pdf](https://bereg.europa.eu/files/document_register_store/2020/9/Comparison_2020-BEREC-OI-GL_vs_2016_BEREC-NN-GL.pdf) op de pagina [https://bereg.europa.eu/eng/open\\_internet/](https://bereg.europa.eu/eng/open_internet/)



## Hoofdstuk 2. Netneutraliteit in België tijdens de covid-19 maatregelen

15. Het is duidelijk dat maatregelen ter preventie van de verspreiding van het covid-19 virus een impact hebben op het gebruik van de telecomnetwerken en meer in het bijzonder op het internetverkeer, dat plaatsvindt op deze netwerken. In dit aparte hoofdstuk van zijn verslag zet het BIPT de initiatieven uiteen die het genomen heeft om de impact van de Belgische crisismaatregelen rond covid-19 op de telecomnetwerken van nabij op te volgen in de periode van 1 mei 2020 tot en met 30 april 2021.

### 1. Mededelingen van het BIPT

16. Op 12 mei 2020 heeft het BIPT een [Mededeling over de oproepnummers gebruikt in het kader van de Belgische Covid-19 contactopvolging](#)<sup>6</sup> gepubliceerd ter ondersteuning van contactopvolging en de strijd tegen fraude. In deze mededeling heeft het BIPT verduidelijkt via welke nummers de overheid contact opneemt met burgers en gewaarschuwd voor personen met kwaadwillige intenties.
17. Na de beslissing door de Nationale veiligheidsraad om vanaf maandag 18 mei 2020 de lessen op school beperkt te kunnen herstarten, publiceerde het BIPT op 20 mei 2020 een nieuwe [mededeling over de beschikbaarheid van elektronische communicatienetwerken voor evaluaties op afstand door de Belgische onderwijsinstellingen](#)<sup>7</sup>. In deze mededeling bracht het BIPT in herinnering dat scholen en universiteiten in de periode vanaf 11 mei tot en met 11 juli 2020 (met een piek in de eerste twee weken van juni) hun leerlingen en studenten zullen evalueren en dat deze evaluatie, gelet op de nog van kracht zijnde maatregelen om de verspreiding van het Covid-19-virus tegen te gaan, veelal op afstand plaats zou kunnen vinden. Het BIPT vroeg daarom aan alle operatoren om voor het eigen elektronische communicatienetwerk de volgende acties te ondernemen:
1. de mogelijke impact nagaan wat betreft de thans bestaande bandbreedte en welke mogelijk nodig zal zijn ; indien nodig hiervoor maatregelen nemen om tegemoet te kunnen komen aan het verwachte verkeer ;
  2. voor wat interventies betreft :
    - a. deze op het kernnetwerk, die een impact kunnen hebben, zelfs tijdelijk, op de capaciteit en de beschikbaarheid van het netwerk, in de betrokken periode vermijden of tenminste beperken ;
    - b. deze die tegelijkertijd een invloed hebben op de capaciteit en de beschikbaarheid van zowel het vaste als het mobiele toegangsnetwerk van huishoudens, in deze periode vermijden of tenminste beperken.
  3. de maatregelen voorzien in het continuïteitsplan, te controleren en waar nodig aan te passen ;
  4. de verbindingen met de verbonden onderwijs instellingen testen.

---

6

<https://www.bipt.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/eeb92a6c8a40c32b356a20624ccce3f0d9871934/Mededeling oproepnummers gebruikt Covid-19 contactopvolging.pdf>

7

<https://www.bipt.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/9a4cb6069843e4c356e1377b602090de2136771b/Mededeling beschikbaarheid netwerken onderwijsinstellingen.pdf>

18. Doorheen zijn communicaties met de operatoren heeft het BIPT steeds het belang van elektronische communicatienetwerken en -diensten benadrukt om tijdens de crisis het verhoogde gebruik van onder meer telewerken en online onderwijs te ondersteunen.

## **2. Besprekingen van het BIPT met de sector**

19. Het BIPT heeft verder periodieke besprekingen met en rapportering door de belangrijkste operatoren binnen de sector georganiseerd.
20. De frequentie van deze rapporteringen en besprekingen werd bijgesteld waar nodig.
21. Vanaf mei 2020 vonden deze rapporteringen en besprekingen wekelijks plaats.
22. Naar de zomervakantie toe werd de frequentie van de besprekingen geleidelijk aan gereduceerd naar tweewekelijks en vervolgens naar éénmaal per maand. Vanaf september werd de frequentie weer verhoogd naar tweewekelijks en vanaf oktober wekelijks. Vanaf 2021 werd de frequentie terug gereduceerd naar tweewekelijks om deze vervolgens vanaf februari verder te reduceren tot maandelijks.
23. Bovenop de rapportering over het netwerkverkeer werd aan de operatoren gevraagd om periodiek aan het Nationaal Crisiscentrum te rapporteren over absentisme. Deze rapportering is aangehouden over de volledige periode van het huidige verslag.
24. Tijdens de periodieke besprekingen of in bijkomende ad-hoc of bilaterale besprekingen werden ook maatregelen besproken die de operatoren zouden kunnen nemen om netwerkcongestie te voorkomen. Voor deze maatregelen werd geëvalueerd of ze conform zijn aan de Verordening.
25. Er werd onder andere nagegaan of de voorgenomen maatregelen proportioneel en efficiënt zouden zijn en of gelijkwaardige soorten verkeer steeds gelijk worden behandeld.
26. Naast het overleg met telecomoperatoren, werd ook overlegd met de voornaamste contentproviders (waaronder Netflix) en andere dienstverleners binnen de sector.

## **3. Algemene situatie van het internetverkeer in België tijdens de crisis**

27. Na het ingaan van de maatregelen van de Belgische Regering (tijdens de vorige verslaggevingsperiode), nam het verbruik van vast internet aanzienlijk toe.
28. Vanaf mei 2020 stabiliseerde de toename in het internetverkeer volgend op de maatregelen en werden geen nieuwe significante pieken in het internetverkeer waargenomen.

## 4. Medewerking van het BIPT aan de Europese monitoring en rapportering

### 4.1. Het Europees rapportagemechanisme van het internetverkeer

29. In het kader van de [Gezamenlijke Verklaring van de Europese Commissie en BEREC](#)<sup>8</sup> heeft BEREC een rapportagemechanisme uitgewerkt dat beslissingnemers toestaat de internetverkeerssituatie ten gevolge van de covid-19 maatregelen in elke lidstaat te volgen en snel te reageren op eventuele capaciteitsproblemen.
30. BEREC verzamelt daarbij meer bepaald informatie over de maatregelen genomen door nationale regelgevende instanties (NRI's), en over andere initiatieven van publieke overheden en private partijen (ISP's, maar bijvoorbeeld ook aanbieders van inhoud en toepassingen).
31. Van mei 2020 tot midden juni 2020 heeft BEREC wekelijks een rapport gepubliceerd over de status van het internetverkeer en -capaciteit. Naast de status van internetcapaciteit zijn ook andere reguleringsmaatregelen in het rapport opgenomen.
32. Van juli 2020 tot december 2020 gebeurde deze rapportering maandelijks.
33. Op 1 december 2020 heeft BEREC samen met het maandelijks rapport een [overzicht](#) gepubliceerd van de ervaringen met regelgevende en andere maatregelen die zijn genomen op de Europese markt voor elektronische communicatie sinds het uitbreken van de COVID-19-crisis<sup>9</sup>.
34. Vanaf 2021 zet BEREC de maandelijks informatieverzameling voort. Als er voldoende nieuwe informatie van NRI's is, zal BEREC het verslag maandelijks publiceren. Anders is de standaard publicatie periodiciteit driemaandelijks.
35. Begin april 2021 werd het [eerste rapport van 2021](#) gepubliceerd<sup>10</sup>.
36. Het BIPT heeft aan het werk van BEREC bijgedragen door op de verschillende bevestigingen te antwoorden binnen de gevraagde termijnen en door de ontwerpverslagen die BEREC hierover publiceerde na te kijken en te herzien, waar nodig. In het jaar 2021 beheerde het BIPT dit werk ook vanuit zijn rol als Voorzitter van BEREC voor dat jaar.
37. Het BIPT heeft ook geantwoord op een gelijkaardig rapporteringsmechanisme binnen de ENISA Art. 13a Experten Groep en heeft deelgenomen aan een bevestiging van ITU.

---

<sup>8</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/download/0/9236-joint-statement-from-the-commission-and-0.pdf](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/9236-joint-statement-from-the-commission-and-0.pdf)

<sup>9</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/reports/9699-overview-of-the-member-states-experiences-related-to-the-regulatory-and-other-measures-in-light-of-the-covid-19-crisis](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/9699-overview-of-the-member-states-experiences-related-to-the-regulatory-and-other-measures-in-light-of-the-covid-19-crisis)

<sup>10</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/download/0/9912-berec-summary-report-on-the-status-of-in-0.pdf](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/9912-berec-summary-report-on-the-status-of-in-0.pdf)

#### 4.2. Medewerking aan een BEREC-verslag over de covid-19 crisis

38. BEREC zal volgens het [werkprogramma voor het jaar 2021](#)<sup>11</sup> een verslag opmaken over de covid-19 crisis. Dat verslag beoogt goede praktijken en getrokken lessen te verzamelen op het vlak van elektronische-communicatienetwerken voor een veerkrachtige maatschappij.
39. Het BIPT heeft in deze rapporteringsperiode actief deelgenomen aan de werkgroepen die dit werk voorbereiden.

---

11

[https://bereg.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/bereg/annual\\_work\\_programmes/9728-bereg-work-programme-2021](https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/annual_work_programmes/9728-bereg-work-programme-2021)

## Hoofdstuk 3. Toezicht op de Verordening door het BIPT

### 1. Onderzoek naar het aanbieden van « onbeperkt internet » en de toepassing van een "Fair Use Policy" op die producten

40. De mobiele netwerk operatoren 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 zoals Mobile Vikings.
41. Voordien introduceerden ISP's 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.
42. Omdat er in het jaarverslag 2019 van de Ombudsdienst voor telecommunicatie een thematische bespreking was gewijd aan klachten van eindgebruikers die verrast waren dat het 'onbeperkt' internet dat zij dachten af te nemen toch beperkt was door een beleid van redelijk gebruik ("Fair Use Policy" of "FUP"), besliste het BIPT in deze verslaggevingsperiode een feitenonderzoek op te starten bij de aanbieders van (zowel mobiele als vaste) internettoegangsdiensten die het overgrote deel van de eindgebruikers op de Belgische markt bedienen.
43. Op grond van dat feitenonderzoek stelde het BIPT in de eerste plaats vast dat op de "ongelimiteerde" internetaanbiedingen op de Belgische markt inderdaad vaak een clauseule van redelijk gebruik van toepassing is of alsnog een vorm van volumebeperking.
44. Op technisch-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, enz. 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.
45. Een FUP kan proactief 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, reserveert de operator zich het recht 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.
46. Tussen de onderzochte ISP's vonden we één ISP (beschikkend over een netwerk op een vaste locatie), VOO, waarvan het toegestane datavolume werkelijk onbeperkt was. Dat gold ook voor de klanten van een andere ISP die gebruik maakte van het netwerk van de eerstgenoemde ISP, Orange Belgium Sud.

47. Wat de vaste producten van de overige ISPs betreft varieerden de drempels vanaf wanneer de FUP in werking trad -op het ogenblik van het onderzoek dat plaatsvond in Q3 van 2020- tussen 500 GB en 3 Terabyte. Voor Telenet en Orange klanten die gebruik maken van het Telenet-netwerk wordt een FUP gehanteerd van 750 GB<sup>12</sup>. Het volume van Scarlet is beperkt tot 500 GB<sup>13</sup>. Deze operatoren passen elk specifieke maatregelen toe bij een overschrijding van de FUP. Er worden in geen geval extra kosten aangerekend. De FUP van Proximus bedraagt 3 TB, die de facto beschouwd zou kunnen worden als werkelijk onbeperkt, te meer omdat de klant na overschrijding van de FUP gratis extra datapakketten kan toevoegen.
48. Wat de mobiele producten betreft, is het aanbod gediversifieerder:
- Orange biedt ongelimiteerde producten aan waarvan de FUP op het ogenblik van het onderzoek schommelde tussen 20 en 30 GB.
  - Mobile Vikings hanteert een FUP van 20 GB.
  - Voor Telenet/Base varieert de FUP van de mobiele standalone abonnementen tussen 20 en 25 GB. De FUP van de mobiele component van het convergente product WIGO Unlimited bedraagt 100 GB (te verdelen over meerdere sim kaarten).
  - Proximus heeft een standalone aanbieding met een FUP van 35 GB en convergente producten met een FUP van 20 en 40 GB. De Epic zero rating producten worden gekenmerkt door een basis-FUP van 3 of 4GB en een extra zero rating FUP van 25 of 40 GB.
  - VOO zette geen ongelimiteerde mobiele aanbiedingen in de markt.
49. Voor alle mobiele producten geldt dat de snelheid wordt beperkt tot 512 Kbps wanneer de FUP overschreden wordt, zonder verdere kosten. Enkel Orange biedt de mogelijkheid om een herlaadbeurt aan te kopen.
50. Voor gebruik binnen de EU (roaming) zijn er bij 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.
51. In sommige mobiele tariefplannen met een "onbeperkte data"-aanbod liep een hoog percentage van gebruikers tegen de FUP aan (de gebruikte data om tot deze vaststelling te komen hadden betrekking op Q3 2019 en Q3 2020). Voor de meerderheid van de mobiele producten (al dan niet als onderdeel van een convergente bundel) wordt de FUP door meer dan 10% van de klanten overschreden. Voor circa een derde van de mobiele producten wordt de FUP door meer dan 20% van de klanten overschreden.
52. 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.

---

<sup>12</sup> Bij een overschrijding van de FUP wordt de klant beschouwd als intensieve gebruiker, waarna - enkel tijdens de piekuren - de snelheid verlaagt (10 Mbps downstream en 1 Mbps upstream) tot de teller weer op 0 staat.

<sup>13</sup> De downloadsnelheid wordt beperkt tot 3 Mbps zodra de FUP overschreden wordt. Klant heeft de mogelijkheid om extra surfvolume te bestellen voor €5 per maand, waarna 1 TB extra kan verbruikt worden zonder snelheidsbeperking.

53. In de volgende verslaggevingsperiode zal het BIPT bepalen of en welke maatregelen er gekoppeld moeten worden aan de gedane vaststellingen.

## **2. Toezicht op zero-rating**

### **2.1. Algemeen**

54. Zero-rating is een praktijk waarbij een Internet Service Provider het dataverkeer van een specifieke toepassing of categorie van toepassingen niet meetelt voor de algemene datalimiet ingevoerd voor de internettoegangsdienst. Dit resulteert doorgaans in gratis data voor deze specifieke toepassing of categorie van toepassingen of in data waarop een gedifferentieerde prijs van toepassing is.
55. Betreffende deze praktijk, die beschouwd wordt als verband houdend met open-internettoegang (hoewel ze niet expliciet geregeld wordt in Verordening 2015/2120), oefende het BIPT in de eerste plaats een algemeen toezicht uit. Dit sloot niet uit dat er ook in deze verslaggevingsperiode dieper ingegaan werd op een aantal specifieke aanbiedingen op de Belgische markt.

### **2.2. Algemeen toezicht op de ISP's die zero-rating toepassen**

56. Het BIPT ontvangt op kwartaal-basis dataverbruiksgegevens van alle mobiele aanbiedingen van Proximus, Telenet en Orange Belgium die een zero-rating component bevatten zodat het een evolutief beeld heeft van het verbruik van de gezerorateerde applicaties en op deze manier tijdig kan ingrijpen om de concurrentie tussen applicaties te bevorderen.
57. Op basis van de ontvangen cijfergegevens heeft BIPT deze aanbiedingen geanalyseerd en kan er worden geconcludeerd dat er ofwel voldoende commercieel volume overblijft om de concurrenten van de gezero-ratede apps te gebruiken, ofwel dat het probleem van de beperking van de eindgebruikersrechten uiteindelijk (na tussenkomst van het BIPT) ondervangen wordt door een openstelling van het zero-ratingplatform voor alle concurrerende apps die binnen dezelfde categorie vallen. Op die manier kan het BIPT garanderen dat de impact van zero-rating geen dusdanige omvang heeft dat die leidt tot een feitelijke beperking van de keuzemogelijkheden van de eindgebruikers.

### **2.3. Tussenkomst van het BIPT in enkele specifieke zero-rating dossiers**

#### ***2.3.1. Proximus***

58. Na analyse van de cijfergegevens in verband met zero-rating in het tweede kwartaal 2020 bij Proximus was het BIPT van oordeel dat er in de tariefplannen Mobilus M en Mobilus L onvoldoende commercieel volume overbleef om een gelijkaardig volume aan data te gebruiken voor diensten die concurreren met de dienst waarop in die tariefplannen een zero-rating wordt toegepast. In dit geval ging het om concurrenten van één van de volgende apps: Whatsapp, Facebook+Messenger, Twitter, Snapchat, Instagram of Pinterest (afhankelijk van de geactiveerde "Favoriete App" in de betrokken tariefplannen).
59. Zoals hij dat in het verleden ook deed ten aanzien van de Epic tariefplannen (zie jaarlijks verslag betreffende het toezicht op netneutraliteit in België (periode 1 mei 2018- 30 april

2019)) verzocht het BIPT Proximus ook in dit geval hem een voorstel over te maken om de negatieve impact op de concurrentie en innovatie die hij (actueel en prospectief) zag, op te heffen.

60. Het BIPT gaf daarbij (los van opties die Proximus vrij kon ontwikkelen en voorstellen aan het BIPT) als mogelijke opties:
1. Het in de abonnementsprijs inbegrepen volume aan data optrekken tot een niveau, waarop er geen negatieve impact op de concurrentie tussen aanbieders van inhoud en toepassingen gebruiken (de zogenaamde "CAPs"<sup>14</sup>) meer kan plaatsvinden.  
of
  2. Een aanbod van toegang van (concurrerende) CAPs tot de zero-rating binnen Mobilus uitwerken, waarin Proximus op basis van objectieve, gepubliceerde criteria toegang geeft tot zero-rating binnen Mobilus aan iedere CAP, die voldoet aan de door het BIPT goedgekeurde criteria en die om toegang vraagt.
61. Proximus antwoordde eind november 2020 het oneens te zijn met de mening en analyse van het BIPT. Proximus liet evenwel ook (zonder erkenning van het feit dat Proximus de regels van Verordening 2015/2120/EU zou overtreden hebben) weten dat hij zijn "open platform" voor de zero-rating in de Epic-tarieflannen zou uitbreiden naar het Mobilus tariefplan, waarbij hij voor geïnteresseerde CAPs *mutatis mutandis*<sup>15</sup> dezelfde algemene voorwaarden en dezelfde stappen voor toetreding<sup>16</sup> zou uitrollen als diegene die van toepassing zijn bij de Epic-tarieflannen.
62. Het BIPT liet begin december 2020 weten geen bezwaren te hebben tegen deze aanpak.
63. Proximus rondde vervolgens op 1 maart 2021 de openstelling af, door zijn [algemene voorwaarden](#)<sup>17</sup> en bijhorende [aanvraagformulier](#)<sup>18</sup> te publiceren op de webpagina's van de [Mobilus prijsplannen](#)<sup>19</sup>.
64. Ter gelegenheid van bovenstaande besprekingen informeerde Proximus het BIPT eveneens dat hij de "tiktok" app op 1 februari 2021 zou toevoegen aan de lijst van beschikbare zero-rated apps in het Epic stories tarief plan, waarbij hij de definitie van "social network content" in de betrokken algemene voorwaarden licht zou aanpassen.

---

<sup>14</sup> Afkorting van "Content and Application Providers".

<sup>15</sup> Met name rekening houdend met het feit dat de "Favoriete Apps" bij Mobilus enkel in de categorie van "social network content" vallen, terwijl apps inbegrepen in Epic beats bijkomend ook apps in de categorie "music content" omvatten en in Epic combo bijkomend apps in de categorie "video content".

<sup>16</sup> Te beginnen met het indienen van een toetredingsaanvraag via een online formulier beschikbaar op de webpagina van de Proximus-website betreffende Mobilus.

<sup>17</sup> [https://www.proximus.be/dam/jcr:d0595590-ebae-4a13-ba3f-16f5990ed035/cdn/sites/iportal/documents/pdfs/res/GTC-Mobilus-open-platform\\_v-30-11-2020~2021-02-01-09-11-18~cache.pdf](https://www.proximus.be/dam/jcr:d0595590-ebae-4a13-ba3f-16f5990ed035/cdn/sites/iportal/documents/pdfs/res/GTC-Mobilus-open-platform_v-30-11-2020~2021-02-01-09-11-18~cache.pdf)

<sup>18</sup> [https://www.proximus.be/en/id\\_f\\_cr\\_mobilus\\_favapp/personal/orphans/forms/mobilus-favapp.html](https://www.proximus.be/en/id_f_cr_mobilus_favapp/personal/orphans/forms/mobilus-favapp.html)

<sup>19</sup> Zie met name in de "Voorwaarden"-sectie, derde tab "Join the Zero Rating platform?" op [https://www.proximus.be/nl/id\\_cr\\_msub/particulieren/mobiel/gsm-abonnementen.html](https://www.proximus.be/nl/id_cr_msub/particulieren/mobiel/gsm-abonnementen.html)



65. Het BIPT formuleerde hier geen bezwaar tegen.

### ***2.3.2. Orange Belgium***

66. Tegelijkertijd met de Proximus cijfers analyseerde het BIPT ook de Q2 2020 zero-rating cijfers die hij gekregen had van Orange Belgium.
67. In tegenstelling tot Proximus past Orange Belgium zero-rating enkel toe in een aantal prepaid en postpaid tariefplannen die niet meer gecommmercialiseerd worden. Dit gebeurt met name in de tariefplannen van het productgamma Dolfijn (postpaid) en Tempo Music en Tempo Touch (prepaid) voor Facebook en Twitter.
68. Niettegenstaande het hier ging om "oude" tariefplannen, beschouwde het BIPT dat een aantal factoren van de multifactoriële analyse dusdanig doorwogen dat ook Orange Belgium actie diende te ondernemen om de negatieve impact op de concurrentie en innovatie die het BIPT zag, op te heffen en presenteerde hij Orange Belgium eveneens de twee hierboven beschreven opties (of mogelijkheid om daarbuiten eigen voorstellen te doen).
69. Eind november 2020 liet Orange Belgium weten dat hij zou gaan voor de optie om geïnteresseerde CAPs van concurrerende sociale media applicaties toegang te geven tot het zero-rated aanbod van de betrokken tariefplannen.
70. Orange Belgium voegde bij zijn antwoord aan het BIPT meteen een voorstel van toetredingsformulier en een ontwerp van algemene voorwaarden toe.
71. Omdat deze laatste een grote gelijkenis vertoonde met de algemene voorwaarden die van toepassing zijn bij de Epic-tariefplannen van Proximus, antwoordde het BIPT begin december 2020 geen bezwaar te hebben tegen de voorstellen van Orange Belgium.
72. Eind december 2020 meldde Orange Belgium dat de CAPs zich via het toetredingsformulier op de Orange website kunnen aanmelden.
73. Alle gegevens, waaronder de algemene voorwaarden, zijn te vinden op de [overzichtspagina van de oude tariefplannen](#) op de website van Orange Belgium<sup>20</sup>.
74. De algemene voorwaarden zijn verwerkt in de tab 'de algemene voorwaarden' van het toetredingsformulier<sup>21</sup>.

### ***2.3.3 Telenet***

75. In antwoord op de vragenlijst van 3 maart 2020 tot verzameling van informatie over zero rating, toegelicht in de vorige verslaggevingsperiode, had Telenet geantwoord dat zijn

---

<sup>20</sup> <https://www.orange.be/nl/producten-en-diensten/oude-tariefplannen>

<sup>21</sup> <https://www.orange.be/nl/form/aanbieders-van-apps-en-content>

zero-ratingplatform een open platform was, dat op verzoek en na onderzoek opengesteld kon worden aan concurrerende aanbieders van inhoud.

76. Er bleek in de praktijk echter nog geen toetredingsformulier op de website van Telenet aanwezig te zijn, noch algemene toetredingsvoorwaarden.
77. Naar aanleiding van de bijwerking van de BEREC Richtsnoeren (zie het eerste Hoofdstuk van dit verslag) richtte het BIPT eind juli 2020 een schrijven aan Telenet om hem te vragen een aanbod van toegang tot zero-rating voor CAP's over te maken dat tegemoetkwam aan de standaarden van transparantie en non-discriminatie, die BEREC vooropstelt in de nieuwe paragrafen 42c<sup>22</sup> en 42d<sup>23</sup> van zijn Richtsnoeren.
78. Eind augustus 2020 stelde Telenet het BIPT de vraag of de oproep van het BIPT tot openstelling van het zero-rating nog steeds zou gelden, indien de tariefplannen waarin de zero-rating verwerkt was in de toekomst niet meer gecommercialiseerd zouden worden.

---

<sup>22</sup> *"When assessing whether the terms for joining an open zero-rating programme are transparent for CAPs, NRAs may consider the extent to which they are publicly available, as well as the availability of the ISP's contact details, and the procedure and regular timeframe for processing a request to join the programme. NRAs may also consider whether the process for CAPs to apply to join a programme is straightforward, e.g. via a standardised online form on the ISP's website, and whether a list of participants to the programme is publicly available."*

(vrije vertaling: Bij het nagaan of de voorwaarden om toe te treden tot een open zero-ratingprogramma transparant zijn voor CAP's, kunnen NRI's bekijken in welke mate deze openbaar beschikbaar zijn, alsook of de contactgegevens van de ISP's beschikbaar zijn en wat de procedure en het gebruikelijke tijdschema is om een aanvraag voor toetreding tot het programma te verwerken. NRI's kunnen ook bekijken of het proces voor CAP's om zich kandidaat te stellen om toe te treden tot een programma, eenduidig is, bijv. via een gestandaardiseerd onlineformulier op de website van de ISP, en of een lijst van deelnemers aan het programma openbaar beschikbaar is.)

<sup>23</sup> *"When assessing whether the terms for joining an open zero-rating programme are non-discriminatory, NRAs may consider whether the same technical and commercial conditions are applicable to all CAPs within the zero-rated category, for example, where admission to a programme does not depend on the number of users or the turnover of the CAP concerned. Furthermore, for a programme to be considered non-discriminatory, joining the programme should be possible irrespective of the location of the CAP, origin or destination of the information, content, application or service offered within the category. NRAs may also consider whether the processing of requests to enter the programme is also non-discriminatory. The more divergent the time period for accepting different CAPs into a zero-rating programme, the more likely it is that this might have an effect on competition between CAPs, and therefore on end-user rights and innovation on the internet."*

(vrije vertaling: Bij de beoordeling of de voorwaarden om in te tekenen op een open zero-ratingprogramma niet-discriminerend zijn, kunnen NRI's nagaan of dezelfde technische en commerciële voorwaarden gelden voor alle CAP's binnen de zero-rated categorie, bijvoorbeeld of intekening op een programma niet afhangt van het aantal gebruikers of de omzet van de CAP in kwestie. Opdat een programma als niet-discriminerend kan worden beschouwd, moet het overigens mogelijk zijn om in te tekenen op het programma ongeacht de vestiging van de CAP, de herkomst of bestemming van de informatie, de inhoud, de applicatie of dienst aangeboden binnen de categorie. NRI's kunnen eveneens bekijken of de verwerking van aanvragen om in te tekenen op het programma ook niet-discriminerend is. Hoe sterker de tijd om verschillende CAP's op te nemen in een zero-ratingprogramma verschilt, hoe groter de kans dat dit de concurrentie tussen CAP's beïnvloedt en dus ook de rechten van de eindgebruiker en innovatie op het internet.)

79. Begin oktober 2020 antwoordde het BIPT (in lijn met het standpunt ten aanzien van Orange Belgium dat hierboven werd beschreven) dat hij zijn vraag tot openstelling inderdaad aanhield, ook al zouden de tariefplannen niet meer gekozen kunnen worden door nieuwe abonnees van Telenet.
80. Een week later vulde het BIPT zijn argumentatie in verband met de openstelling aan met de bevinding dat uit de Q2 2020 cijfers over zero-rating van Telenet ook bleek dat in bepaalde gevallen het commerciële datavolume niet meer toereikend was om gebruik te maken van de andere applicaties, hetgeen de pertinentie van de openstelling van het zero-ratingplatform volgens het BIPT nog meer onderstreepte.
81. Midden november 2020 deelde Telenet zijn voorstel van algemene voorwaarden "for including applications of providers in the zero based rating ('ZBR') offer(s) of Telenet" voor commentaar mee aan het BIPT.
82. Begin december 2020 bezorgde het BIPT Telenet zijn opmerkingen op het geformuleerde voorstel. De kritieken van het BIPT hadden onder meer te maken met de uitsluitingen van sommige soorten apps van het open zero-rating platform van Telenet en de omschrijving van Telenet's engagementen, wanneer er een toetredingsaanvraag door een CAP zou ingediend worden.
83. Eind december 2020 bezorgde Telenet een aangepast voorstel dat het BIPT, onder voorbehoud van een antwoord op een technische vraag, aanvaardbaar vond.
84. Het verstrekte antwoord op de vraag van het BIPT zorgde nog voor een laatste aanpassing van de algemene voorwaarden, die eind februari 2021 uiteindelijk een "*nihil obstat*" van het BIPT kregen.
85. Begin maart 2021 ging Telenet over tot de publicatie van zijn [zero rating toetredingsformulier](#)<sup>24</sup> op de algemene [contactpagina](#) van het bedrijf<sup>25</sup>.

#### **2.4. Publicatie en bijwerking van de informatie over zero-rating op de website van het BIPT**

86. Zoals aangekondigd in het vorige jaarlijks verslag publiceerde het BIPT aan het begin van de huidige verslaggevingsperiode een informatief [overzicht](#)<sup>26</sup> op zijn website van de verschillende aanbiedingen die op de markt beschikbaar zijn en die zero-ratingelementen bevatten. Dat overzicht bevat per aanbieding ook een summiere stand van zaken vanuit regelgevend standpunt.
87. In april 2021 werkte het BIPT dit overzicht voor de eerste maal bij.

---

<sup>24</sup> [https://www2.telenet.be/nl/corporate/contact/zbr\\_app\\_from/](https://www2.telenet.be/nl/corporate/contact/zbr_app_from/). De algemene voorwaarden van Telenet voor toegang tot zijn open zero-rating platform worden onderaan dat formulier ter beschikking gesteld.

<sup>25</sup> <https://www2.telenet.be/en/corporate/contact>

<sup>26</sup> Beschikbaar op: <https://www.bipt.be/index.php/operatoren/publication/overzicht-van-de-zero-ratingaanbiedingen>

### 3. Klachten betreffende de naleving van Verordening 2015/2120

#### 3.1. Klachten ontvangen door het BIPT

88. Het BIPT is geen instantie die individuele klachten behandelt.
89. Het BIPT behandelt klachten wel als signalen, waarop het (mee) zijn beslissingen baseert om op te treden om structureel tekortkomingen op de markt, ten aanzien van de wetgeving en de belangen die het BIPT dient na te streven, op te lossen.
90. In de voorbije periode ontving het BIPT geen klachten die betrekking hebben op de naleving van Verordening 2015/2120.
91. In het kader van het volgen van opinies of uitingen van ontevredenheid op social media-kanalen (Bv. Facebook, Twitter) werd één maal beslist te reageren op een tweet. Deze tweet riep het BIPT, naar aanleiding van het [arrest Telenor Magyarország / Nemzeti Média van het Europees Hof van Justitie van 15 september 2020](#)<sup>27</sup>, op om op het vlak van de beoordeling van zero-rating van mening te veranderen.
92. Het BIPT verduidelijkte in zijn antwoordtweet dat het aanbod dat in het arrest van het Hof van Justitie onderzocht werd een Hongaars aanbod was, waar de zero-rating doorliep wanneer het algemene forfait van de internettoegangsdienst uitgeput was, en dat zulke aanbiedingen niet voorkomen op de Belgische markt. Het BIPT voegde eraan toe dat als zo'n aanbiedingen op de markt zouden komen, hij daartegen zou optreden.

#### 3.2. Input in klachten ingediend bij andere instanties

93. Zoals in de vorige verslaggevingsperiode diende het BIPT ook in deze periode geen input of advies te geven in dossiers rond open internet van de Ombudsdienst voor de telecomunicatie, dat de principieel bevoegde instantie is voor het behandelen van individuele klachten van eindgebruikers.
94. Dit diende evenmin te gebeuren ten aanzien het Kabinet van de Minister bevoegd voor telecomunicatie en digitale agenda, die in het verleden soms ook klachten of uitingen van ontevredenheid voor advies doorstuurde aan het BIPT.

---

<sup>27</sup> Arrest van de Grote Kamer van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de gevoegde zaken C-807/18 en C-39/19 Telenor Magyarország Zrt. / Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke beschikbaar op <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=AF2F8C14394598199E2F8AEB22ECB586?text=&docid=231042&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=42579>

## Hoofdstuk 4. Bevordering van de beschikbaarheid van internettoegangsdiensten op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek

95. Het BIPT ontwikkelde in de periode waarop dit verslag slaat volgende activiteiten ter bevordering van de voortdurende beschikbaarheid van internettoegangsdiensten op kwaliteitsniveaus die stroken met de stand van de techniek.

### 1. Dekking van het grondgebied op het vlak van internettoegang (Atlas)

96. Als coördinator van initiatieven inzake kwaliteit van de netwerken heeft het BIPT verder de atlas van de vaste en mobiele dekking beheerd en bijgewerkt. Het doel ervan is om de evolutie van de uitrol van de netwerken in België te volgen en de gebruiker transparantie te geven wat betreft de beschikbaarheid van netwerken. Beide atlassen worden gepubliceerd in het dataportaal van het BIPT: [www.bipt-data.be/nl](http://www.bipt-data.be/nl).
97. Aan de hand van de [vaste kaarten](#)<sup>28</sup> kan het BIPT de zogenaamde witte of grijze zones identificeren, waarin sommige huishoudens nog niet beschikken over een toegang tot een internetverbinding met een snelheid van 30 Mbps.
98. De kaarten met betrekking tot de [mobiele dekking](#)<sup>29</sup> geven de dekking weer die wordt voorspeld door de operatoren op het Belgische grondgebied. Het BIPT controleerde de betrouwbaarheid ervan via ad-hocmetingen op het terrein.

### 2. Quality of Experience

99. Het BIPT heeft voor het derde opeenvolgende jaar met een "drive tests"-campagne informatie verzameld over de kwaliteit van de ervaring op de mobiele netwerken. De metingen werden gedaan in de periode september-oktober 2020. Het doel bestond erin om een benchmark te maken van de operatoren op basis van een twintigtal indicatoren van de kwaliteit van de mobiele ervaring (spraak en data) en daarbij ook een binnenhuis klantenervaring te simuleren.
100. Het BIPT heeft de resultaten van deze rijtosten hier gepubliceerd: <https://www.bipt-data.be/en/projects/user-experience>.
101. Het BIPT heeft eveneens verder gebruik gemaakt van de toepassing van crowdsourcing<sup>30</sup> teneinde data te vergaren over de signaalsterkte op de verschillende mobiele netwerken in België. Deze data werden gebruikt om de dekkingskaarten van de atlas te nuanceren.

---

<sup>28</sup> <https://www.bipt-data.be/nl/projects/atlas/landline>

<sup>29</sup> <https://www.bipt-data.be/nl/projects/atlas/mobile>

<sup>30</sup> <https://www.bipt-data.be/nl/projects/crowdsourcing>

## Hoofdstuk 5. Conclusie

102. In dit vijfde jaarlijks verslag betreffende het toezicht op netneutraliteit is het BIPT, zoals vorig jaar, begonnen met een stand van zaken van het internetverkeer tijdens de covid-19 pandemie.
103. Na het ingaan van de maatregelen van de Belgische Regering (tijdens de vorige verslaggevingsperiode), nam het verbruik van vast internet aanzienlijk toe, maar aan het begin van deze verslaggevingsperiode stabiliseerde de toename in het internetverkeer en werden geen nieuwe significante pieken in het internetverkeer waargenomen.
104. Niettemin bleef het BIPT verder periodieke besprekingen met en rapportering door de belangrijkste operatoren binnen de sector organiseren. De frequentie van deze rapporteringen en besprekingen werd bijgesteld waar nodig.
105. In een mededeling van 20 mei 2020 over de beschikbaarheid van elektronische communicatienetwerken voor evaluaties op afstand door de Belgische onderwijsinstellingen heeft het BIPT de operatoren ook opgeroepen tot een aantal acties in relatie tot de verwachte evaluaties op afstand van scholieren en studenten, die vooral zouden pieken in de eerste twee weken van juni.
106. Omdat er in het jaarverslag 2019 van de Ombudsdienst voor telecommunicatie een thematische bespreking was gewijd aan klachten van eindgebruikers die verrast waren dat het 'onbeperkt' internet dat zij dachten af te nemen toch beperkt was door een beleid van redelijk gebruik ("FUP"), besliste het BIPT in deze verslaggevingsperiode een feitenonderzoek op te starten bij de aanbieders van (zowel mobiele als vaste) internettoegangsdiensten die het overgrote deel van de eindgebruikers op de Belgische markt bedienen.
107. Op grond van dat feitenonderzoek stelde het BIPT in de eerste plaats vast dat op de "ongelimiteerde" internetaanbiedingen op de Belgische markt inderdaad vaak een clausele van redelijk gebruik van toepassing is of alsnog een vorm van volumebeperking.
108. Verder noteerde het BIPT dat in sommige mobiele tariefplannen met een "onbeperkte data"-aanbod een hoog percentage van gebruikers tegen de FUP aanliep. Het blijkt 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.
109. In de volgende verslaggevingsperiode zal het BIPT bepalen of en welke maatregelen er gekoppeld moeten worden aan de gedane vaststellingen.
110. Het BIPT analyseerde verder de dataverbruiksgegevens van alle mobiele aanbiedingen van Proximus, Telenet en Orange Belgium die een zero-rating component bevatten.
111. Op basis van die analyse meende het BIPT dat er verdere tussenkomsten nodig waren ten aanzien van alle drie betrokken ISP's.

112. Proximus werd gevraagd bijkomende maatregelen te treffen ter vrijwaring van de innovatie en van de concurrentie tussen aanbieders van inhoud en toepassing (CAPs) in sommige versies van zijn Mobilustariefplannen.
113. Hetzelfde gold voor Orange Belgium voor de zero-rating van Facebook en Twitter in enkele van zijn niet meer gecommmercialiseerde postpaid en prepaid tariefplannen en voor Telenet voor zijn "Free G" programma verwerkt in bijvoorbeeld de Wigo-aanbiedingen.
114. Bij Telenet speelde ook mee dat de eerder (principiële) toegezegde openstelling van zijn zero-ratingplatform niet tegemoetkwam aan de standaarden van transparantie en non-discriminatie, die BEREC vooropstelt in de nieuwe paragrafen 42c en 42d van zijn in juni 2020 bijgewerkte Richtsnoeren.
115. Uit de gegeven opties kozen al de aangesproken ISPs voor de openstelling van hun zero-ratingplatform voor alle concurrerende apps die binnen dezelfde categorie vallen. De algemene voorwaarden en toetredingsprocessen die hierbij hoorden werden door het BIPT op voorhand bekeken en bijgestuurd, waar nodig.
116. In de voorbije periode ontving het BIPT geen klachten die betrekking hebben op de naleving van Verordening 2015/2120. Het BIPT werkte ook zijn overzicht van zero-rating-aanbiedingen op zijn website bij, alsook zijn instrumenten om de beschikbaarheid van internettoegangsdiensten op gepaste kwaliteitsniveaus (Atlas, kwaliteitsbarometer en crowdsourcing) op te volgen.
117. Globaal genomen meent het BIPT dat er geen grote redenen tot bezorgdheid zijn in België op het vlak van open-internettoegang:
  - Er zijn geen gevallen van blokkeringen van diensten of applicaties in het netwerk vastgesteld.
  - Op het vlak van de keuzemogelijkheden van de eindgebruikers zijn de inbegrepen datavolumes in de aanbiedingen van de ISPs, niet alleen bij mobiele producten, maar ook voor het "vaste" internet, opnieuw groter geworden, om de evolutie van het toenemende dataverkeer op te vangen.

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