

**Advies van de Raad van het BIPT
van 21 april 2022
inzake
het voorstel van resolutie nr. 2284/001 betreffende de
erkenning van toegang tot het internet als een
basisbehoefte**

INHOUDSOPGAVE

1. Voorwerp van het advies.....	3
2. Scope van het voorstel van resolutie	4
3. Advies van het BIPT.....	5
3.1. Internettoegang als basisbehoefte	5
3.1.1. <i>Beschikbaarheid: geografische element van de universele dienst</i>	5
3.1.2. <i>Betaalbaarheid: sociaal element van de universele dienst</i>	7
3.2. Herdefiniëring van het begrip van minimumdienst.....	7
3.3. Introductie van "zero rating" voor bepaalde basisbehoeften.....	8
3.3.1. <i>Inleiding</i>	8
3.3.2. <i>Een wettelijke uitzondering is nodig</i>	9
3.3.3. <i>Een uitzondering voor gedifferentieerd verkeer biedt meer zekerheid dan volledige kosteloosheid opleggen</i>	10
3.3.4. <i>De noodzaak van zero rating of verkeersdifferentiatie moet periodiek geëvalueerd worden</i>	11
3.3.5. <i>Technisch/economische aandachtspunten</i>	11
3.4. In stand houden van de tijdens de COVID-19-pandemie getroffen maatregelen teneinde de toegankelijkheid van het internet te garanderen	12
3.5. Maatregelen van het plan voor herstel en veerkracht op het digitale stuk.....	13
4. Conclusie	16

1. Voorwerp van het advies

1. Dit advies heeft als voorwerp het voorstel van resolutie nr. 2284/001 van 15 oktober 2021 betreffende de erkenning van toegang tot het internet als een basisbehoefte (hierna "het voorstel van resolutie"), ingediend door de heer Christophe Bombled en consorten (hierna "de indieners").
2. Het BIPT verstrekt dit advies naar aanleiding van het verzoek van de twee volgende entiteiten: de Commissie Economie, Consumentenbescherming en Digitale agenda van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de minister van Telecommunicatie.¹ Dit advies wordt dan ook geformuleerd overeenkomstig artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

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

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

¹ De twee verzoeken werden aan het BIPT bezorgd op 31 maart 2022.

2. Scope van het voorstel van resolutie

3. Het voorstel van resolutie vraagt aan de federale regering om de volgende maatregelen te nemen:
 - 3.1. De nodige maatregelen treffen opdat toegang tot internet zou worden beschouwd als een basisbehoefte, net zoals het geval is voor de verstrekking en distributie van water, gas en elektriciteit. Er wordt dan ook voorgesteld om specifieke regels vast te leggen om een minimale toegang tot een kwalitatieve en betaalbare internetdienst te garanderen, voor alle huishoudens;
 - 3.2. Het begrip van "minimumdienst" uit de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie herdefiniëren;
 - 3.3. De introductie van een universele "zero-rated" toegang tot bepaalde als essentieel beschouwde diensten (bijvoorbeeld de overheidsdiensten en toepassingen in verband met onderwijs) bespreken en de maatregelen getroffen tijdens de COVID-19-pandemie behouden om de toegankelijkheid van het internet te garanderen;
 - 3.4. De maatregelen op digitaal stuk in het plan voor herstel en veerkracht ten uitvoer brengen, inclusief de witte zones voorzien van breedbanddekking.

3. Advies van het BIPT

3.1. Internettoegang als basisbehoefte

4. Zoals hierboven aangegeven nodigt het voorstel van resolutie de federale regering uit om internettoegang als een basisbehoefte te beschouwen, net zoals het geval is voor de verstrekking en distributie van water, gas en elektriciteit, door specifieke regels vast te leggen om een minimale toegang tot een kwalitatieve en betaalbare internetdienst te garanderen voor alle huishoudens.
5. Het voorstel van resolutie duidt niet aan welk juridisch middel moet worden aangepast. Aangezien de regelgeving betreffende de elektronische communicatie vervat zit in de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna "de wet van 13 juni 2005") heeft dit advies betrekking op het opnemen van bepalingen die een minimale toegang tot een internetdienst garanderen in diezelfde wet.
6. De wet van 13 juni 2005 bevat al een reeks regels inzake de "universele dienst", die voortvloeien uit het Europees regelgevingskader², en die bedoeld zijn om met name de toegang van alle consumenten tot een minimale internetdienst te garanderen.
7. Ter herinnering, het Europese kader definieert de universele dienst inzake elektronische communicatie als *"een vangnet waarmee wordt gewaarborgd dat ten minste de reeks minimumdiensten beschikbaar is voor alle eindgebruikers en tegen een betaalbare prijs voor consumenten, aangezien het risico op sociale uitsluiting door het ontbreken van dergelijke toegang ertoe kan leiden dat burgers op sociaal en economisch vlak niet volledig aan de maatschappij kunnen deelnemen."*³
8. De wet van 13 juni 2005, die dat Europees kader omzet, verplicht bepaalde operatoren om de universele dienst aan te bieden in twee elementen: het geografische element, waarvan de principes zijn vastgelegd in artikel 70 van de wet, en het sociale element dat het voorwerp uitmaakt van artikel 74.

3.1.1. Beschikbaarheid: geografische element van de universele dienst

9. Het geografische element bestaat in de levering op het gehele grondgebied aan elke consument die daartoe een verzoek indient van toegang tot een adequate breedbandinternettoegangsdienst en tot een vaste telefoniedienst. Dit element hoeft enkel te worden verstrekt op de hoofdverblijfplaats van de consument die daartoe een verzoek indient.

² Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (hierna "het Wetboek"). Zie de artikelen 84 tot 92 wat betreft de universele dienst.

³ Considerans 212 van het Wetboek.

10. De wet bepaalt dat de minimumsnelheid van de internetdienst die deel uitmaakt van het geografische element van de universele dienst moet worden bepaald door de Koning. Vandaag bedraagt die minimumsnelheid 1 Mbps.⁴
11. Aangezien die snelheid werd vastgelegd op basis van het vorige Europese kader zal ze worden herzien en in overeenstemming worden gebracht met de huidige voorschriften die aanbevelen om deze snelheid met name zo te definiëren dat de deelname van de consument aan het maatschappelijke en economische leven wordt gegarandeerd.
12. Artikel 16 van bijlage 1 bij de wet van 13 juni 2005 schrijft voor dat de internettoegangssnelheid die wordt verstrekt in het kader van het geografische element van de universele dienst de verstrekking van een reeks diensten moet mogelijk maken⁵, waaronder videogesprekken in standaardkwaliteit.
13. Dat artikel 16 geeft ook aan dat de nieuwe minimumsnelheid zal worden bepaald door de Koning, op voorstel van het BIPT. Het BIPT voert momenteel een analyse uit met betrekking tot de herziening van deze nieuwe minimumsnelheid voor internettoegang.
14. Het geografische element van de universele dienst dat onder andere de verstrekking van een adequate breedbandinternettoegangsdienst omvat, zal binnenkort dus worden herzien teneinde deze internettoegang in overeenstemming te brengen met de voorschriften van het nieuwe Europese kader, evenals met de behoeften van de consumenten.
15. Het geografische element van de universele dienst moet verstrekt worden door de operatoren die zijn aangewezen door het BIPT en enkel in die zones waarin het niet commercieel wordt aangeboden op de markt. Aangezien een snelheid van 1 Mbps momenteel beschikbaar is op 99,7% van het grondgebied, werd geen enkele operator aangewezen door het BIPT. De situatie zal echter herbekeken worden nadat de nieuwe minimumsnelheid werd bepaald.
16. Ten slotte preciseert de wet dat het geografische element van de universele dienst moet verstrekt worden met een specifiek niveau van kwaliteit vastgelegd door de Koning⁶ op voorstel van het Instituut of op eigen initiatief, volgens advies van het Instituut. De vereisten inzake kwaliteit zullen dus bij koninklijk besluit worden vastgelegd.
17. In het licht van de hierboven toegelichte overwegingen meent het BIPT dat de bepalingen in verband met het geografische element van de universele dienst waarin de wet van 13 juni 2005 voorziet, beantwoorden aan het voorstel dat de verstrekking van een minimale

⁴ Koninklijk besluit van 2 april 2014 tot vastlegging van de bitsnelheid voor functionele internettoegang in het kader van de verstrekking van het geografische element van de universele dienst inzake elektronische communicatie.

⁵ Art. 16, derde lid: "*De adequate breedbandinternettoegangsdienst moet de bandbreedte kunnen leveren die nodig is om ten minste volgend minimumpakket van diensten te ondersteunen: e-mail, zoekmachines waarmee allerlei soorten informatie kunnen worden opgezocht en gevonden, online-basisinstrumenten voor opleiding en onderwijs, online-kranten of -nieuws, online goederen en diensten kopen of bestellen, opzoeken van vacatures en instrumenten daarvoor, professionele netwerken, internetbankieren, gebruik van e-overheidsdiensten, sociale media en chatten, gesprekken en videogesprekken (standaardkwaliteit).*"

⁶ Zie de artikelen 4 tot 7 van bijlage 1 bij de wet van 13 juni 2005.

kwalitatieve internettoegangsdienst wil garanderen. Het is dan ook niet noodzakelijk om nieuwe regels vast te leggen in die zin.

3.1.2. Betaalbaarheid: sociaal element van de universele dienst

18. Zoals aangegeven in punt 8, identificeert de Belgische wet een tweede element van de universele dienst, in verband met de betaalbaarheid van de diensten: het sociale element.
19. Het sociale element bestaat in het toekennen van tariefkortingen voor de vaste internetdiensten en vaste telefoniediensten, aan bepaalde categorieën van als kwetsbaar beschouwde personen.
20. Dat systeem van sociale tarieven wordt momenteel ook herbekeken, op initiatief van de vice-eersteminister, Petra De Sutter. Het doel van deze herziening is om de toegang tot de sociale tarieven te vergemakkelijken door met name de categorie van mogelijke begunstigden te hervormen.
21. Aangezien de wet van 13 juni 2005 reeds een systeem van sociale tarieven omvat en dat dat laatste momenteel wordt geüpdatet, benadrukt het BIPT het feit dat er voor het deel in verband met de betaalbaarheid van de internettoegang in het kader van de universele dienst reeds concrete maatregelen bestaan.

3.2. Herdefiniëring van het begrip van minimumdienst

22. Het voorstel van resolutie nodigt de federale regering ook uit om het begrip van "minimumdienst" dat in de wet van 13 juni 2005 vervat zit, te herdefiniëren.
23. Aangezien het voorstel van resolutie lijkt te focussen op de beschikbaarheid van de internetdienst, vertrekt het BIPT van het principe waarbij het begrip van "minimumdienst" vermeld in het voorstel van resolutie de minimumsnelheid van de internetdienst beoogt in het kader van het geografische element van de universele dienst.
24. Zoals aangegeven in deel 3.1.1, wordt deze minimumsnelheid momenteel herbekeken. Het doel is om deze aan te passen in het licht van de voorschriften van het Europees regelgevingskader dat de lijst vastlegt met diensten die ze moet kunnen ondersteunen (waaronder de videogesprekken).
25. Het BIPT analyseert momenteel de herziening van deze snelheid, bijgestaan door een consultant van het BIPT.
26. Het BIPT is overigens van mening dat het punt van het voorstel van resolutie dat beoogt om het begrip van "minimumdienst" te herdefiniëren, zoals vervat in de wet van 13 juni 2005, reeds wordt uitgevoerd.

27. Verder vermelden de indieners van het voorstel van resolutie ook op de bladzijden 3 en 5 ervan, dat artikel 119 van de wet van 13 juni 2005 de procedure beschrijft die de operatoren moeten volgen in geval van een onbetaalde factuur.
28. Het BIPT benadrukt het feit dat deze procedure ook het begrip van "minimumdienst" vermeldt. De minimumdienst is een tussenstap die ingeval van wanbetaling de volledige verbreking van de telecomaansluiting voorafgaat.
29. Artikel 119, paragraaf 4, tweede lid, definieert de minimumdienst als volgt: *"Een minimumdienst in de zin van dit artikel is een dienstverlening waarbij de eindgebruiker op zijn minst nog over de mogelijkheid beschikt de nooddiensten op te bellen en toegang te krijgen tot het vast Internet aan een up- en downloadsnelheid, die even hoog is als de snelheid die de abonnee nog krijgt, wanneer zijn in zijn abonnement inbegrepen internetvolume is opgebruikt of, indien een dergelijke voortzetting van internettoegang niet voorzien is in zijn abonnementsformule, aan een upload- en downloadsnelheid gelijk aan of hoger dan 256 kilobit per seconde."*
30. Het BIPT gaat ervan uit dat het niet de bedoeling is van de indieners van het voorstel van resolutie om een hervorming van de in artikel 119 beoogde minimumdienst te vragen.
31. Indien dat echter het geval zou zijn, dan wijst het BIPT erop dat de minimumdienst al vrij recent werd hervormd om aan de abonnee - ondanks een wanbetaling en voorafgaande waarschuwingen en ingebrekestellingen - tijdens de minimumdienst een - in snelheid - beperkte toegang tot het internet te garanderen⁷ en dat deze hervorming een impact had op de operatoren (getuige het uitstel van de inwerkingtreding van de hervorming met ongeveer 11 maanden).
32. Bovendien meent het BIPT dat een dergelijke hervorming niet nodig is om zich te schikken naar de Europese verplichtingen, aangezien de minimumdienst van artikel 119 de omzetting vormt van een mogelijkheid in bijlage VI, deel A, e) van het Wetboek.

3.3. Introductie van "zero rating" voor bepaalde basisbehoeften

3.3.1. Inleiding

33. Het voorstel van resolutie nodigt de federale Regering uit besprekingen te voeren over de instelling van een veralgemeende toegang (tegen nultarief) tot bepaalde essentieel geachte diensten (zoals openbare diensten en toepassingen waar de scholen mee werken).
34. Het BIPT verstaat deze oproep als een bespreking met alle aanbieders van internettoegangsdiensten (of "ISPs") op de Belgische markt van het opleggen van overheidswege van een vorm van zero rating tot essentieel geachte online diensten.

⁷ Zie artikel 24 van de wet van 31 juli 2007 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie).

35. Onder zero rating verstaat men een praktijk waarbij een ISP het dataverkeer voor een specifieke toepassing of categorie van toepassingen niet meetelt voor de algemene datalimiet ingevoerd voor de internettoegangsdienst.
36. Toegepast zonder wettelijke opdracht daartoe is zero rating volgens uitspraken van het Europees Hof van Justitie⁸ in strijd met de principe-bepaling van artikel 3, lid 3, eerste alinea, van de Open Internet Verordening (EU) 2015/2120⁹ over de gelijke behandeling van internetverkeer.
37. De Open Internet Verordening bevat drie uitzonderingen op het principe van gelijke behandeling van internetverkeer.
38. Naast uitzonderingen die te maken hebben met veiligheids- en integriteitskwesties en het voorkomen of beperken van netwerkcongestie (die we verder onbesproken laten), bevat artikel 3, lid 3, derde alinea, sub a) volgende uitzondering:

“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;”*

3.3.2. Een wettelijke uitzondering is nodig

39. Er is geen EU wetgeving die ISPs verplicht om online afstandsonderwijs of online toegang tot overheidsdiensten “gratis” aan te bieden.
40. Voor de voorgenomen casussen van zero rating voor online onderwijs en online-toegang zonder kosten tot overheidsdiensten dient, gelet op de uitspraken van het Hof van Justitie, nationale wetgeving aangenomen te worden op basis van de uitzondering van artikel 3, lid 3, derde alinea, sub a) van de Open Internetverordening.

⁸ Zie in het bijzonder de arresten van het Europees Hof van Justitie van 2 september 2021 in de zaken C-854/19, C-5/20 (Vodafone) en C-34/20 (Telekom Deutschland).

⁹ Voluit: 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 en Verordening (EU) nr. 531/2012, Publicatieblad van de Europese Unie, 26.11.2015, Nr. L 310/1.

41. Een vrijwillig engagement van (een aantal) ISPs om te zero raten in de voorgenomen casussen (dat eventueel zou voortvloeien uit de besprekingen bedoeld in punt 3 van het voorstel van resolutie) is dus niet voldoende.

3.3.3. Een uitzondering voor gedifferentieerd verkeer biedt meer zekerheid dan volledige kosteloosheid opleggen

42. Vervolgens is het relevant aan te stippen dat de uitzonderingen van artikel 3, lid 3, derde alinea van verordening 2015/2120 oorspronkelijk geschreven zijn om (in strikt te interpreteren gevallen) "technische" ingrepen in het internetverkeer¹⁰ toe te laten die nodig zijn om aan specifieke (categorieën van) inhoud, toepassingen of diensten een andere behandeling te geven dan aan de rest van het (vergelijkbare) internetverkeer.
43. Artikel 3, lid 3, derde alinea, van de Open Internetverordening geeft in zijn punten a) tot en met c) inderdaad uitzonderingen op de in zijn aanhef vermelde "verkeersbeheersmaatregelen".
44. Een voorbeeld van een verkeersbeheersmaatregel met een effect gelijkaardig aan de (voorgenomen) zero rating is het blokkeren (of vertragen) van al het verkeer bij het bereiken van het overeengekomen maandelijkse inbegrepen volume aan data of, ingeval van aanbiedingen met "onbeperkt internet", het vertragen van het verkeer bij het bereiken van de grens bepaald in een – toegestane – Fair Use Policy (FUP)¹¹, behalve voor het verkeer naar online onderwijsplatformen en van en naar overheidswebsites (scenario 1 – model van verkeersdifferentiatie na de FUP).
45. Zero rating als praktijk op zich bestaat daarentegen uit het volledig kosteloos maken van al het internetverkeer van en naar in casu online onderwijsplatformen en de overheid, ook (en vooral) voordat het in het basisforfait inbegrepen volume is uitgeput of voordat de FUP in werking treedt (scenario 2 – model van volledige kosteloosheid). Zoiets wordt echter niet gezien wordt als het treffen van een technische verkeersbeheersmaatregel maar als het nemen van een maatregel op het niveau van de facturatie van inhoud, toepassingen of diensten.
46. Een wettelijke uitzondering ontwikkelen voor scenario 2 zou dan ook aanzien kunnen worden als niet compatibel met artikel 3, derde lid, derde alinea, sub a) van de Europese Verordening.
47. Om die eventuele incompatibiliteit van de nationale wetgeving met het Europees recht te vermijden raadt het BIPT aan om aan operatoren het model voorzien in scenario 1 op te leggen, dus verplichten dat het internetverkeer naar de online onderwijsplatformen en de online overheidsdiensten mogelijk moet blijven aan de gebruikelijke snelheid van het contract,

¹⁰ De voorbeelden die deze bepaling zelf hiervan geeft zijn het "blokkeren, vertragen, wijzigen, beperken of degraderen van, interfereren met of discrimineren tussen specifieke inhoud, toepassingen of diensten, of specifieke categorieën daarvan".

¹¹ Een FUP viseert voorwaarden die operatoren opleggen aan eindgebruikers om redelijk gebruik te maken van de aangekochte elektronische-communicatiediensten, opdat alle eindgebruikers in staat zouden zijn om gebruik maken van dezelfde netwerkinfrastructuur. Het BIPT heeft recent [Richtsnoeren](#) gepubliceerd die de grenzen in een FUP vanaf wanneer een snelheidsbeperking mag worden toegepast voldoende hoog legt, zodat deze in de praktijk niet bereikt worden door de overgrote meerderheid van de eindgebruikers.

wanneer het volume aan data voor het overige verkeer in het contract uitgeput is of wanneer, ingeval van aanbiedingen met "onbeperkt internet", een snelheidsbeperking wordt toegepast op het overige verkeer op grond van een toegestane FUP en dit zonder bijkomende kost voor de klant.

48. Dit biedt volgens het BIPT meer rechtszekerheid dan volledige kosteloosheid opleggen, terwijl toch hetzelfde doel wordt bereikt.

3.3.4. De noodzaak van zero rating of verkeersdifferentiatie moet periodiek geëvalueerd worden

49. Alvorens over te gaan tot de bespreking van enkele technisch/economische aandachtspunten, wenst het BIPT eveneens onder de aandacht te brengen dat de uitzonderingen van de Open Internetverordening onderworpen zijn aan een noodzakelijkheidsvereiste¹².
50. Deze noodzaak moet niet alleen aanwezig zijn op het ogenblik van het formuleren van uitzonderingen via nationale wetgeving maar moet doorheen de tijd vervuld blijven. Om die reden denkt het BIPT dat er minstens op bepaalde momenten evaluaties moeten plaatsvinden om te kijken of de noodzaak nog steeds actueel is. De eventuele wettelijke uitzondering zou dan ook best een bepaling bevatten die opdraagt om na enkele jaren te analyseren of de prijzen en inbegrepen volumes niet dermate geëvolueerd zijn dat een verkeersdifferentiatie of zero rating overbodig is geworden.

3.3.5. Technisch/economische aandachtspunten

51. Tot slot wenst het BIPT te benadrukken dat de voorgenomen maatregel een aanzienlijke economische impact heeft op de operatoren actief op de Belgisch markt, die in zijn inschatting allemaal (in variërende mate) technische wijzigingen moeten aanbrengen aan hun datamanagementplatformen. Dergelijke wijzigingen hebben uiteraard een economische kost.
52. Welk scenario ook wordt gekozen, ze zijn beide afhankelijk van de identificatie van elke getransporteerde bit want om te weten of een bit kosteloos moet vervoerd worden of toegang krijgt na de FUP, moet men accuraat kunnen bepalen of deze bit daar 'recht' op heeft. Geen enkele operator die vast internet aanbiedt, heeft al een systeem dat toelaat om elke bit te identificeren. Zij zouden allen dus moeten investeren in een dergelijk identificatiesysteem. Gezien de grote hoeveelheid dataverkeer, de complexiteit van de implementatie en het beheer van het identificatiesysteem, kan deze kost al gauw in de miljoenen euro's lopen, per operator.
53. Voor mobiele diensten, is er een genuanceerder beeld. De mobiele netwerkkoperatoren, Telenet, Proximus en Orange Belgium beschikken al over een identificatiesysteem, maar dit zou verder ontwikkeld en aangepast moeten worden. Andere mobiele operatoren, zoals Lycamobile, VOO, Mobile Vikings, Scarlet, ... die gebruik maken van deze mobiele netwerken, hebben nog geen identificatiesysteem en zouden er dus elk één moeten ontwikkelen, met de bijhorende kost.

¹² Dit wordt uitgedrukt aan het einde van de aanhef van artikel 3, lid 3, derde alinea, van verordening 2015/2120, met name door de passage dat de uitzondering geldt "indien— en slechts zolang — dit nodig is".

54. Dit wil ook zeggen dat sommige uitdagers in de markt zoals EDPnet die mobiele en vaste internetdiensten aanbieden moeten investeren in 2 nieuwe identificatiesystemen, nl één per netwerk. Voor dergelijke operatoren, kan deze extra kost te zwaar worden.
55. Gelet op de ingeschatte impact en de operationele complexiteit, raadt het BIPT dan ook aan om zorgvuldig rekening te houden met de input van de sectorfederatie van de telecomindustrie in België en dat de beleidsmakers desgevallend diepgaandere besprekingen met de sector opstarten.

3.4. In stand houden van de tijdens de COVID-19-pandemie getroffen maatregelen teneinde de toegankelijkheid van het internet te garanderen

56. Het voorstel van resolutie nodigt de federale regering eveneens uit om besprekingen te voeren om de tijdens de COVID-19-pandemie getroffen maatregelen in stand te houden teneinde de toegankelijkheid van het internet te garanderen.
57. Het BIPT merkt op dat deze oproep te onderscheiden is van de oproep besproken in de vorige afdeling van dit advies.
58. Tijdens de COVID-19-pandemie werden in België inderdaad andere maatregelen genomen dan het "zero raten" van bepaald specifiek internetverkeer. Zonder exhaustief te willen zijn ging het in essentie, wat betreft het internetverkeer en de operatoren die de meerderheid van de consumenten in België bedienen, over
 - 58.1. het tijdelijk verhogen van (voornamelijk mobiele) datalimieten
 - 58.2. het opschorten van datalimieten aangaande internet op een vaste locatie (zodat er een "onbeperkt" internet ervaring werd bekomen)
 - 58.3. het aanpassen van de tijdstippen waarop een zogenaamde clause van redelijk gebruik ("FUP" of "Fair Use Policy") bij onbeperkt internet in werking trad¹³
 - 58.4. het aanbieden van vouchers voor surfen op publieke wifilocaties.
59. Het BIPT stipt aan dat deze maatregelen op vrijwillige basis genomen zijn en in urgentie tijdens een crisissituatie.

¹³ Doordat burgers tijdens de pandemie meer van thuis uit werkten, bestond de genomen maatregel erin om de maatregelen van beperking van de snelheid gespecificeerd in de FUP pas in werking te laten treden tussen 17u00 en 23u59 in plaats van tussen 12u00 en 23u59.

60. De lijst die hierboven gegeven werd is ook een samenvatting van maatregelen, waarbij iedere "grotere" operator niet alle maatregelen samen nam en ook elke maatregel die hij nam afstemde op de specifieke mogelijkheden (van de capaciteit) waarin zijn netwerk voorzag.
61. Daarenboven is het volgens het BIPT uiterst relevant in herinnering te brengen dat de betrokken maatregelen zijn genomen in een context waarin aanbieders van inhoud en toepassingen die veel bandbreedte innemen (zoals Netflix en Youtube) ook, omwille van de crisissituatie, bereid waren om tijdens de COVID19-pandemie de standaardkwaliteit van streaming van hun diensten tijdelijk te verlagen.
62. Het is dus niet per se relevant om een specifieke economische sector te vragen om maatregelen die zij (of enkelen onder hen) in een specifieke context namen ook buiten die context onveranderd in stand te houden.
63. Dit belet echter niet dat het gesprek kan aangegaan worden.
64. Het BIPT ondersteunt dan ook de oproep naar het voeren van besprekingen om te komen tot het oplossen van het probleem van de toegankelijkheid van het internet, op een proportionele en kostenefficiënte manier.

3.5. Maatregelen van het plan voor herstel en veerkracht op het digitale stuk

65. Het voorstel van resolutie vraagt de federale regering om de maatregelen op digitaal stuk van het plan voor herstel en veerkracht ten uitvoer te brengen, waaronder de witte zones voorzien van breedbanddekking.
66. De verwijzingen naar het plan die het voorwerp uitmaken van dit punt, worden niet vermeld in het voorstel van resolutie, maar het BIPT veronderstelt dat de indieners het nationale plan voor herstel en veerkracht van juni 2021 bedoelen.
67. Het digitale deel is opgenomen in as 2 van het plan. Dat deel bestaat uit drie componenten: cybersecurity, digitalisering van het openbaar bestuur en de introductie van glasvezel, 5G en andere nieuwe technologieën.
68. Het advies van het BIPT is gericht op de projecten gevoerd op federaal niveau, van de derde component van dit deel, in verband met glasvezel, 5G en andere technologieën.
69. Het BIPT beschouwt het verzoek om de digitale maatregelen van het nationale plan voor herstel en veerkracht (hierna "het plan") als rechtmatig.

70. Het BIPT wil evenwel het feit benadrukken dat de uitvoering van de maatregelen waarin deel 3, as 2, van het plan voorziet, reeds is gestart in de vorm van het nationaal breedbandplan opgezet door vicepremier Petra De Sutter¹⁴:
- 70.1. Netwerkkdekking in kaart brengen en identificatie witte zones¹⁵: dit project zit in de uitvoeringsfase via een upgrade van de "Atlas"-kaarten van het BIPT.¹⁶
 - 70.2. Uitrol faciliteren¹⁷: momenteel wordt de in het plan beschreven nationale Broadband Competence Office (BCO) opgericht. Dit BCO zal (onder andere) dienen als contactpunt tussen investeerders en publieke instanties, om zo de uitrol van netwerken te vergemakkelijken.
 - 70.3. Stimuleren van investering in de witte zones¹⁸: Zoals meer in detail beschreven in het nationale plan voor vaste en mobiele breedband, wordt er € 41mln. vrijgemaakt om in de witte zones (zones met onvoldoende toegang tot internetsnelheden van 100 Mbps) de aanleg van een vast netwerk te subsidiëren dat voldoet aan de criteria van een VHCN of Very High Capacity Network¹⁹. De subsidies zijn erop gericht een deel van de investerings"gap" te overbruggen die de operatoren ondervinden in deze typisch minder dichtbevolkte gebieden, om hen zo te stimuleren daar toch hun netwerk uit te rollen.
 - 70.4. Creëren van een draagvlak voor glasvezel en 5G²⁰:
 - i. Het BIPT heeft een website over de glasvezeluitrol in België²¹ gecreëerd die het centrale informatiepunt vormt voor de uitrol van glasvezel en die verschillende doelgroepen wil informeren over deze glasvezeluitrol. Deze website werd eind 2021 gepubliceerd, maar zal nog verder bijgewerkt worden, onder andere met een kaart die de glasvezeldekking (en de evolutie ervan in de tijd) weergeeft. Bovendien wordt er nog extra communicatie opgezet met bepaalde doelgroepen (zoals bijvoorbeeld syndiciverenigingen) om hen zo nog meer te sensibiliseren.
 - ii. Het BIPT was, samen met verschillende andere entiteiten²², betrokken bij de introductie van een informatieplatform voor 5G²³.
71. Aangezien de federale maatregelen met betrekking tot digitalisering uit het plan voor herstel en veerkracht, inclusief de uitrusting van nog bestaande witte zones met

¹⁴ <https://desutter.belgium.be/nl/met-breedbandplan-wil-minister-de-sutter-%E2%80%98witte-zones%E2%80%99-zonder-snel-internet-wegwerken-tegen-2025>

¹⁵ Blz. 230 van het plan.

¹⁶ <https://www.bipt-data.be/nl>

¹⁷ Blz. 231 van het plan.

¹⁸ Blz. 231 van het plan.

¹⁹ Zie ook de BEREC guidelines on Very High Capacity Networks van 1/10/2020 (BoR (20) 165)

²⁰ Blz. 231 van het plan.

²¹ <https://www.infofibre.be/nl>

²² De federale regering, de Vlaamse, de Waalse en de Brusselse Regering, de FOD Volksgezondheid en Sciensano.

²³ <https://over5g.be/>

breedbandnetwerken, reeds worden uitgevoerd, meent het BIPT dat momenteel geen bijkomende maatregelen nodig zijn.

4. Conclusie

72. Het BIPT benadrukt het feit dat internettoegang reeds geregeld wordt in de wet van 13 juni 2005 in het kader van de universele dienst. Aangezien deze minimale toegang reeds het voorwerp uitmaakt van een regelgevingskader met betrekking tot zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid ervan, en aangezien dat kader momenteel wordt geüpdatet, vindt het BIPT het niet nodig om andere regelgevende bepalingen met hetzelfde voorwerp te introduceren.
73. Het begrip van "minimumdienst" van de wet van 13 juni 2005 dat opgenomen is als deel uitmakende van de universele dienst, heeft overigens juist betrekking op de minimale toegang tot internet en wordt momenteel herzien. De "herdefiniëring" van dat begrip, gevraagd door de indieners van het voorstel van resolutie, is dus reeds aan de gang.
74. Indien de indieners toch "het begrip van minimumdienst" van artikel 119 van de wet van 13 juni 2005 beogen, dan wijst het BIPT erop dat de minimumdienst in deze wet al vrij recent werd hervormd om aan de abonnee - ondanks een wanbetaling en voorafgaande waarschuwingen en ingebrekestellingen - tijdens de minimumdienst een -in snelheid- beperkte toegang tot het internet te garanderen.
75. Op het punt van de instelling van een veralgemeende toegang tot bepaalde essentieel geachte diensten roept het BIPT op om de nodige aandacht te besteden aan de economische en technische implicaties van de uitvoering van het voornemen. Op juridisch vlak raadt het BIPT bij het verderzetten van het voornemen aan om voorkeur te geven aan het scenario van verkeersdifferentiatie na de FUP in plaats van een volledige kosteloosheid via wetgeving op te leggen.
76. Het BIPT ondersteunt de oproep naar het voeren van besprekingen om te komen tot het oplossen van het probleem van de toegankelijkheid van het internet, ook buiten de specifieke context van de covid-19 pandemie. Proportionele en kostenefficiënte oplossingen zouden de uitkomst van deze besprekingen moeten zijn.
77. Het BIPT beschouwt het verzoek om de maatregelen op het digitale stuk van het nationale plan voor herstel en veerkracht als rechtmatig. Het BIPT wijst evenwel op het feit dat op federaal niveau reeds gestart werd met de tenuitvoerbrenging van deze maatregelen.

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Bernardo Herman
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad