

**Advies betreffende
het ontwerp van strategisch plan 2014-2016 van het BIPT
zoals voorgelegd voor openbare raadpleging op 17 januari 2014**

Brussel, 7 februari 2014.

1. Voorafgaande opmerkingen

Dit advies wil het standpunt van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie toelichten over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016 van het BIPT, zoals voor openbare raadpleging voorgelegd op 17 januari 2014. Alvorens ons eigenlijke advies te verstrekken, lijkt het ons nuttig om drie inleidende opmerkingen mee te geven.

1. Een regelgevende instantie heeft een **ambitieuze, duidelijke en consequente strategie** nodig. Deze strategie moet voorzien in meetbare doelstellingen (zie ook punt 7 hieronder) die de instantie zal leiden bij het bepalen van haar prioriteiten en bij de uitvoering van haar opdrachten. Deze doelstellingen en deze strategie dienen afgestemd te zijn op de behoeften van de sector (aanbieders van telecommunicatienetwerken, -diensten en -apparatuur, alsook gebruikers) die ze moet reguleren. Het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie is dan ook zeer verheugd over de brede raadpleging die het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) heeft gehouden in het kader van de voorbereiding van zijn ontwerp van strategisch plan 2014-2016¹. Het comité betreurt daarentegen de zeer korte tijd (10 werkdagen) die het van het BIPT heeft gekregen om op de raadpleging over dit ontwerp² te reageren, en die waarschijnlijk verklaard kan worden door de noodzaak om zo snel mogelijk een definitieve versie van het strategisch plan 2014-2016 aan te nemen.

2. In deze context heeft het comité zijn standpunt moeten beperken tot een aantal **punten die ons bijzonder belangrijk lijken**. Aldus worden de volgende punten behandeld:

- de visie van het BIPT (punt 3 van het ontwerp van strategisch plan),
- de waarden van het BIPT - onafhankelijkheid (punt 4.3 van het ontwerp van strategisch plan),
- de strategische assen "vernieuwing" en "concurrentie en investeringen" (de punten 5.1 en 5.2 van het ontwerp van strategisch plan),
- de strategische assen "informatieverstrekking" en "betrouwbaarheid" (de punten 5.4 en 5.3 van het ontwerp van strategisch plan),

¹ Zie in verband hiermee ook verder, punt 6.1.

² Over de noodzaak voor het Raadgevend Comité om over voldoende lange termijnen te beschikken om op raadplegingen van het BIPT te kunnen reageren, zie de aanbevelingen van 11 september 2013 van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie in verband met de activiteiten van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, ter uitvoering van artikel 4, tweede lid, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, p. 2 en 3.. Zie ook hieronder, punt 6.

- de strategische as "dialoog" (punt 5.6 van het ontwerp van strategisch plan),
- de resultaten en verwachte impact (punt 6 van het ontwerp van strategisch plan).

De reacties van het comité steunen met name op een ontwerp van "Advies betreffende de voorbereiding van het driejaarlijkse strategisch plan van het BIPT 2014-2016" dat echter niet op tijd afgewerkt kon worden.

3. Het comité is van mening dat de **strategische assen** die in het ontwerp van strategisch plan 2014-2016 worden voorgesteld, in het algemeen een nuttige evolutie en herstructurering vormen van diegene die waren vastgelegd in 2010. Ten opzichte van de **missies** zoals beschreven in het ontwerp van strategisch plan,³ betreurt het comité het enigszins dat op het niveau van de 5 geïdentificeerde basisprincipes van de actie van het BIPT, de bevordering van de leefbaarheid van de sector, die net alle operatoren en dienstenleveranciers in staat zal stellen om de belangen van de gebruikers en de sociale inclusie te dienen, niet voldoende naar voren is geschoven (en pas indirect tot uiting komt via basisprincipe 2 "bevordering van de concurrentie"). Het ontwerp van strategisch plan zou aldus aangevuld⁴ moeten worden in die zin dat een toegevoegde waarde voor de burger met name vereist dat er wordt bijgedragen tot een levensvatbare en dynamische sector.

2. De visie van het BIPT (punt 3 van het ontwerp van strategisch plan)

1. In zijn "Strategisch plan 2010-2013" heeft het BIPT de beschrijving opgenomen van zijn visie voor de jaren die door het plan⁵ worden bestreken. Het comité is van oordeel dat een dergelijke visie ook moet worden ingeschreven in het strategisch plan 2014-2016. Dat is wat wordt gedaan door het ontwerp van strategisch plan op bladzijde 11, waar als visie van het BIPT vermeld wordt over "*zijn rol en zijn impact ziet op het vlak van telecommunicatie, media en postdiensten*", namelijk:

"Wij, het BIPT, dragen bij tot de ontwikkeling van de regelgevende omgeving waarbij enerzijds de consumenten en ondernemingen toegang kunnen krijgen tot kwalitatief hoogstaande diensten tegen concurrerende prijzen en anderzijds de innovatie wordt gestimuleerd via een permanente dialoog met alle belanghebbenden".

³ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2., p. 6.

⁴ Zie ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2, p. 6, laatste zin van de eerste paragraaf.

⁵ Deze "vision statement" van het BIPT was de volgende: "*In een vrije markt voor elektronische communicatie en postdiensten willen de gebruikers voordeel halen uit gediversifieerde infrastructuren en uit een ruime keuze aan diensten en producten van goede kwaliteit tegen betaalbare tarieven. Door de bepalingen van het Belgische en Europese regelgevingskader toe te passen, wil het BIPT als sterke en onafhankelijke regulator daarvan de overbrenger zijn, geruggensteund door de expertise van zijn medewerkers en door de dialoog aan te gaan met de economische en sociale actoren*" (Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, Strategisch plan 2010-2013 – Moving forward to a Strong & Independent BIPT, p. 10)

2. Zoals hierboven is uiteengezet, dient het strategisch plan van het BIPT afgestemd te zijn op de behoeften van de sector (ondernemingen zowel als gebruikers) die het BIPT moet reguleren. Zijn visie moet dus niet alleen steunen op de evaluatie van de context zoals die zich momenteel voordoet (zie met name de grijze kaders in de punten 2.1 tot 2.5, p. 7-9, van het ontwerp van strategisch plan 2014-2016), maar ook op de beoordeling van de toekomstige situatie van de sector. De visie van het BIPT moet met andere woorden passen in de continuïteit van het vorige standpunt, maar dit, zoals het zelf opmerkt⁶, rekening houdende met de (technologische, concurrentiegebonden, maatschappelijke) ontwikkelingen van de sector die zich hebben voorgedaan sedert 2010 en die te verwachten, zelfs te bevorderen zijn tegen 2016.

De visie 2014-2016, zoals momenteel uiteengezet in het ontwerp van strategisch plan, zou bijgevolg kunnen worden voorafgegaan door een paragraaf waarin de evolutie van de omgeving wordt weerspiegeld en die zou kunnen uitleggen dat in een vrije markt voor elektronische communicatie, die echter in zekere mate op Europees niveau geconsolideerd zou kunnen worden, de gebruikers voordeel zullen kunnen halen uit gediversifieerde breedbandinfrastructuren (glasvezel tot aan het huis of het gebouw, kabelnetten, mobiele netten zoals LTE), uit een ruime keuze aan diensten, alsook uit producten van goede kwaliteit tegen betaalbare tarieven. Deze infrastructuren vergen aanhoudende aanzienlijke investeringen. Op deze markt halen de eindgebruikers (consumenten en ondernemingen) profijt uit een versterkte positie.

Vervolgens zou de visie moeten worden aangevuld om met name rekening te houden met de waarden van het BIPT. De visie 2014-2016 zou dus als volgt luiden [de elementen die het comité voorstelt toe te voegen, worden onderlijnd]:

"Door de bepalingen van het Europese en Belgische regelgevingskader toe te passen, dragen wij, het BIPT, aansluitend op onze vroegere acties en als professionele, wendbare, onafhankelijke en transparante regulator, bij tot de ontwikkeling van de regelgevende omgeving waarbij enerzijds de consumenten en ondernemingen toegang kunnen krijgen tot kwalitatief hoogstaande diensten tegen concurrerende prijzen en anderzijds de innovatie wordt gestimuleerd via de verschillende acties die worden vermeld in dit strategisch plan en met name een permanente dialoog met alle belanghebbenden".

3. Hieraan moet worden toegevoegd dat ook al is de sector bij uitstek onderhevig aan snelle en onvoorspelbare evoluties, het het comité nuttig lijkt dat het BIPT, naast zijn driejaarlijkse strategisch plan, **een plan/stramien voor evolutie van de regulering van de sector op langere termijn** uittekent. In dat stramien, dat het driejaarlijkse strategisch plan zou aanvullen, zou het

⁶ Zie daarbij met name de waarde van de wendbaarheid die het BIPT voorstaat en die onder andere betekent dat "Het BIPT [...] snel en wendbaar [wil] reageren op ... de vaak erg snelle technologische en economische ontwikkelingen op de markt" (ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 4.2, p. 12) en een van de 5 basisprincipes van het BIPT dat terecht zegt dat het voor het BIPT hierop aankomt: "de eindgebruikers van elektronische communicatie en postdiensten begrijpen, anticiperen op de gebruiken en de ontwikkeling daarvan en het belang van de consumenten vrijwaren" (door ons onderlijnd, ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2, p. 6).

BIPT, zo goed en zo kwaad mogelijk, zijn doelstellingen kunnen vastleggen (en, in grote lijnen, de middelen om deze te bereiken), binnen een termijn van bijvoorbeeld zes jaar om reeds de periode van het volgende driejaarlijkse strategisch plan te dekken en aldus in te tunen op het tijdschema van de strategie "Europe 2020", of een periode van tien jaar waardoor de reikwijdte van het model wat dichter zou aanleunen bij de afschrijvingsperiodes. Ook al lijkt een dergelijke periode in een sector zoals deze van de elektronische communicatie lang, deze werkwijze lijkt ons nuttig om de reglementaire voorspelbaarheid⁷ te verhogen en dus ook de rechtszekerheid op lange termijn in een sector die enorme investeringen vergt die enkel op lange termijn kunnen worden afgeschreven. In die context verheugt het comité zich over de wil van het BIPT om wat de strategische as "concurrentie en investeringen" betreft, "*een duidelijke reguleringskalender [...] op korte en op middellange termijn met daarin de indicatoren voor de evolutie van de sectorregulering op langere termijn*" op te stellen om "*Bij [te] dragen tot het scheppen van een gunstig kader voor de aanleg van infrastructuur, netwerken en diensten en een gunstig klimaat voor investeringen*"⁸. Zo'n plan en tijdschema zouden echter ook moeten gelden op lange termijn en voor de onderwerpen die aan bod komen via andere strategische assen.

3. De waarden van het BIPT (punt 4.3 van het ontwerp van strategisch plan)

Het comité verheugt zich erover dat het BIPT de onafhankelijkheid rekent tot de waarden die het in staat moeten stellen om zijn missies en zijn visie te verwezenlijken. Zoals het BIPT laat opmerken is onafhankelijkheid essentieel voor de geloofwaardigheid⁹ en de efficiëntie van zijn optreden. Het comité heeft immers herhaaldelijk¹⁰ de gelegenheid gehad om het belang van een werkelijke onafhankelijkheid van het BIPT te onderstrepen, zoals door het Europese kader wordt voorgeschreven¹¹. Zelfs wanneer dit niet rechtstreeks slaat op de beschikking van het strategisch plan en buiten enige overweging van juridische aard om stelt het comité zich nogmaals de vraag over de opportuniteit van maatregelen voor controle vanwege de regering waarvan sprake in de artikelen 15 (algemene voogdij van wettelijkheid en opportuniteit) en 34 (strategisch driejarenplan) van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van het BIPT. De wettelijkheid van de besluiten van het BIPT wordt immers gegarandeerd door de mogelijkheid tot beroep voor het hof

⁷ Zie in dat kader artikel 8, § 5, a) van Richtlijn 2002/21/EG, dat luidt: "*zij (de nationale regelgevende instanties) bevorderen de voorspelbaarheid van de regelgeving door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperiodes*" (zie ook art. 8/1, § 1, a) van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, BS, 25 juli 2012 (hierna de "WEC"). De aldus gedekte periode is noodzakelijk langer dan drie jaar.

⁸ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.2.1., p. 14.

⁹ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 4.3., p. 12.

¹⁰ Dit was laatst het geval in de aanbevelingen van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie van 11 september 2013, p. 3.

¹¹ Zie RCT, Aanbevelingen van 5 april 2011 over de voorontwerpen van wet tot omzetting van Richtlijn 2009/136/EG ("burgerrechten") en Richtlijn 2009/140/EG ("beter regelgeven"), p. 6.

van beroep van Brussel. Dat mechanisme is volgens het Comité al werkzaam gebleken¹².

4. De strategische assen "vernieuwing" en "concurrentie en investeringen" (de punten 5.1 en 5.2 van het ontwerp van strategisch plan)

1. Het BIPT moet een ambitieus en evenwichtig beleid ontwikkelen voor de **bevordering van de investeringen in nieuwe en verbeterde infrastructures**¹³. Sterk presterende infrastructures vormen immers een troef om investeringen in de economie aan te trekken en zijn nodig om aan de behoeften van de consumenten en ondernemingen te voldoen via betere diensten (sneller, betrouwbaarder, met een grotere reikwijdte, ...) ¹⁴.

In die context steunt het comité de wil van het BIPT om na te gaan "wat de meest aangepaste en de meest stabiele regulering is van de netwerken om meer bepaald de ontwikkeling van de FTTx-netwerken"¹⁵ en "de concurrentie [te] blijven bevorderen met een aandachtig oog voor de noodzaak om voortdurend te investeren in infrastructures en netwerken"¹⁶.

De bevordering van de investeringen vereist in het bijzonder dat het BIPT:

- zijn expertise van de markt en de gebruikte technologieën inzet om de belemmeringen voor de investeringen te identificeren en om de impact daarvan de laten kennen bij de tarifiering van de toegangsverplichtingen die aan de operatoren met een machtspositie worden opgelegd. Daarbij moet het BIPT rekening houden met de gedane investeringen en met de daaraan verbonden risico's enerzijds, en anderzijds met de noodzaak om een doeltreffende en werkzame concurrentie te stimuleren. In die context steunt het comité het voornemen van het BIPT om na te gaan "wat het optimale evenwicht is tussen de infrastructuur- en dienstenconcurrentie zonder de innovatie en investeringen af te remmen"¹⁷ en wat betreft de regulering van de toegang tot de vaste netwerken, waaronder NGA, "de optie [te] kiezen van de meest stabiele en meest tijdbestendige regulering, zonder de investeringen op het spel te zetten"¹⁸. De specifieke

¹² Aanbevelingen van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie van 11 september 2013, p. 3.

¹³ Zie daarbij met name de aanbevelingen van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie van 5 april 2011, p. 5 alsook zijn memorandum van 12 april 2011, "Digitaal België: een nieuw ICT-beleid als wissel op de toekomst", p. 1-3.

¹⁴ Het comité deelt dus volledig de mening van het BIPT wanneer dit laatste zegt: "Een gezonde concurrentie in de levering van netwerken en diensten is een essentieel middel om de doelstelling van maatschappelijk welzijn te bereiken, iets wat de elektronische communicatie en postdiensten kunnen verschaffen." Ze komt ook ten goede aan de economische ontwikkeling" (ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.2, p. 8). Het comité deelt ook het oordeel van het BIPT dat de zakelijke gebruikers en de intensieve gebruikers van elektronische-communicatiediensten "daarvan afhankelijk [zijn] om voor het land een concurrerende plaats te verzekeren in de bezwering van de economische crisis waarnaar iedereen verlangt in de komende jaren" (ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.1., p. 7). Zie ook hieronder, punt 5.1. en noot 31 alsook punt 5.5. en noot 40.

¹⁵ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.1.2., p. 14.

¹⁶ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.2., p. 14.

¹⁷ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.2.1., p. 14.

¹⁸ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.2.2., p. 15.

projecten die in dat kader worden gelanceerd en die de evolutie van de sector ondersteunen en die met name vermeld zullen worden in het werkplan, moeten prioriteit krijgen en de uitvoeringstermijnen in acht nemen;

- de aanleg van de netwerken en de werkzaamheden van burgerlijke bouwkunde vergemakkelijkt, bijvoorbeeld door in samenwerking met de verschillende betrokken bestuursniveaus, op zijn site alle relevante informatie te publiceren over de doorgangsrechten en door samen met hen een gebruikersvriendelijk overzicht van alle informatie te verstrekken (waaronder begrepen informatie over de verantwoordelijke bestuursniveaus en de bevoegde autoriteiten) met betrekking tot de doorgangsrechten en de installatie van de faciliteiten¹⁹. Wat betreft de aanleg van elektronische-communicatie-infrastructuur zal het BIPT tevens moeten voorzien in een samenwerking, alsook in de toepassing van die samenwerking, met de gewesten die bevoegd zijn voor stedenbouw, wegwerkzaamheden en milieu²⁰, zelfs al is daarover (nog) geen (verplicht) samenwerkingsakkoord gesloten²¹. Het comité stelt daarbij aan het BIPT voor om niet enkel voor te stellen *"aan de overheden die verantwoordelijk zijn voor doorgangsrechten, ruimtelijke ordening of milieuvergunningen [...] om samen de mogelijkheden te exploreren om de ontwikkeling van de netwerken te bevorderen"*²² maar om de geïdentificeerde mogelijkheden actief uit te voeren.

Om de aanleg van de infrastructures te vergemakkelijken is het uiterst belangrijk dat het BIPT de nodige benchmarks uitvoert om te beoordelen of de kosten in België voor het gebruik van bepaalde middelen, zoals de frequenties stroken met die in de andere Europese landen. Wij denken bijvoorbeeld aan de rechten voor de "microgolven", die viermaal duurder blijven dan het Europese gemiddelde. Daarom verheugt het comité zich erover dat het BIPT van plan is de frequenties *"de behoeften van de bestaande en toekomstige diensten indachtig, het efficiënte gebruik ervan, de gepaste prijs en de onontbeerlijke ontwikkelingen"* te beheren²³.

Er moet worden toegevoegd, zowel wat betreft de bevordering van de investeringen met inachtneming van een eerlijke mededinging, als in het algemeen, dat hoewel het comité de intenties van het BIPT ingeschreven in het strategisch plan 2014-2016 steunt, deze intenties niet voldoende zijn. Alles zal uiteraard afhangen van de manier waarop deze strategische intenties zullen worden uitgevoerd in de werkplannen en in de specifieke besluiten (zie ook hieronder, 7. De resultaten en

¹⁹ Zie art. 15 van de Machtigingsrichtlijn 2002/20/EG, alsook considerans 43 van de "beterregelgevenrichtlijn" 2009/140/EG, maar ook het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot maatregelen om de kosten van de aanleg van elektronische hogesnelheidscommunicatienetwerken te verlagen, COM(2013) 147, 26 maart 2013.

²⁰ Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, BS, 15 augustus 1980, respectievelijk art. 6, § 1, I, 1, art. 6, § 1, I, 2 en 6, § 1, X, 2bis, art. 6, § 1, II.

²¹ Zie ook art. 14, § 2, 3, f) en 14, § 3, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, *cit. supra*.

²² Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.2.3., p. 15.

²³ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.1.3., p. 14.

verwachte impact).

2. In de context van de bevordering via regelgevende stimulansen van de investeringen in de nieuwe en verbeterde infrastructuren, moet het BIPT ook **rekening houden met het toenemende belang van de ontwikkeling van inhoud en toepassingen**. Het zijn deze laatste die door de vraag naar hogere bitsnelheden en hogere transmissiecapaciteit die ze teweeg zullen brengen, de investeringen in de nieuwe en verbeterde infrastructuur rendabel zullen maken²⁴. Daarom steunt het comité ten volle het voornemen van het BIPT om "*de komst en ontwikkeling [...] van (nieuwe) (alternatieve) elektronische-communicatiediensten [en] media*" te bevorderen²⁵.

Om met dit toenemende belang van inhoud en applicaties rekening te houden, zal het BIPT enerzijds de regelgevende instanties van de gemeenschappen moeten raadplegen, die heden bevoegd zijn voor de inhoud die wordt verspreid via radio-omroep of radiodistributie, en dit nog meer dan wat nu gebeurt in het kader van de Conferentie van Regulators van de elektronische-communicatiesector (CRC)²⁶, of in het kader van wat nodig is om "*voor een harmonieuze arbitrage in het gebruik van de frequenties tussen omroep en mobiele diensten*" te zorgen²⁷. Dit vraagt van het BIPT ook dat het de federale overheid die bevoegd is voor elektronische handel raadpleegt, namelijk de FOD Economie.

Het comité deelt met het Instituut het standpunt dat dit anderzijds van het BIPT zal vergen om in toenemende mate rekening te houden met de markspelers die hun diensten en/of inhoud "*over the top*" ("OTT" bijv. Google TV, Apple TV, YouTube, Netflix, Skype, ...) verstrekken. In deze context zal het BIPT immers moeten zorgen voor een "*level playing field*"²⁸ tussen de "traditionele" operatoren en de "OTT"-operatoren teneinde een gezonde concurrentie te bevorderen, de bescherming van de consumenten te waarborgen en het maatschappelijk belang in het algemeen te garanderen (bijvoorbeeld wat betreft de nooddiensten en de gerechtelijke aanvragen)²⁹.

²⁴ Zie Europese Commissie – Mededeling van de Commissie - Een digitale agenda voor Europa, COM(2010) 245/2, 26 augustus 2010, p. 4-5.

²⁵ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.1., p. 13.

²⁶ Zie Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronischecommunicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie, BS, 28 december 2006. Zie ook ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.2., p. 7. Wij merken immers op dat het BIPT reeds voorziet in een nauwe samenwerking met de mediaregulators van de gemeenschappen wat betreft de organisatie van de concurrentie op de markt voor de media (ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.2., p. 8).

²⁷ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.4., p. 9.

²⁸ Zie ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.2., p. 8.

²⁹ Zie ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.1.1., p. 13 dat bepaalt dat het BIPT "*zal nagaan welke impact de toenemende rol van de OTT-operatoren ("Over The Top") die de door anderen geïnstalleerde infrastructuur gebruiken om hun diensten te verstrekken, zal hebben op het evenwicht van de concurrentievoorwaarden en zal de wetgever erop wijzen wanneer wettelijke bepalingen een rem zouden kunnen betekenen voor de innovatie van de netwerken of diensten.*"

5. De strategische assen "informatieverstrekking" en "betrouwbaarheid" (de punten 5.4 en 5.3 van het ontwerp van strategisch plan)

1. Het comité is blij dat wat betreft de bevordering van de belangen van de consumenten en andere eindgebruikers³⁰, de strategische as "informatieverstrekking" niet alleen de punten "de consumenten inlichten" aankaart, maar ook hoe ze te helpen en te beschermen, en dat voor het BIPT de bescherming van de privéconsumenten en zakelijke gebruikers een missie is die naar voren geschoven moet worden³¹. Daarbij lijkt de benaming van de strategische as, die zich net beperkt tot de kwestie van de "informatieverstrekking" ietwat versimpelend.

2. Het zal **zijn bevoegdheden** inzake bescherming van de consumenten zo moeten **toepassen** om objectief een beduidende toegevoegde waarde te bieden voor de consument en/of de concurrentie op de markt. In dat opzicht steunt het comité het voornemen van het BIPT om "*een atlas van de netwerkdekking [te] maken die ook gegevens over de kwaliteit van de beschikbare diensten zal omvatten, meer bepaald wat betreft de snelheid, de bitrate, de installatie- en herstellingswachtijden, enz.*"³². Het comité steunt ook het plan van het BIPT om "*de transparantie te verbeteren wat betreft de daadwerkelijke en reële kwaliteit van de diensten in vergelijking met de door de operatoren aangekondigde kwaliteit*"³³. De praktische regels voor de toepassing en de kwestie van de kosten voor het maken van de atlas en van de maatregelen inzake transparantie zullen echter verduidelijkt moeten worden.

Het BIPT zou algemeen alle netwerk- en dienstleveranciers moeten controleren om de bescherming van alle consumenten te garanderen. Er moeten immers conformiteitscontroles (en dus een naleving van de reglementering) met verschillende snelheden worden vermeden. In die context en op het specifieke domein van de bescherming van de privacy steunt het comité de intentie van het BIPT om ervoor te "*zorgen dat een level playing field wordt gerespecteerd tussen operatoren en dienstenleveranciers*" wanneer het zal ingrijpen op basis van zijn bevoegdheden krachtens de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie ter ondersteuning van de instanties die bevoegd zijn voor de databewaring door de operatoren, wettelijke onderschepping en bescherming

³⁰ In deze context hanteert de WEC (art. 2, respectievelijk 12° tot 15°) de volgende definities: "*gebruiker*": een natuurlijke of rechtspersoon die gebruik maakt van of verzoekt om een openbare elektronischecommunicatiedienst; "*eindgebruiker*": een gebruiker die geen openbaar elektronische-communicatienetwerk of openbare elektronische-communicatiediensten aanbiedt; "*consument*": een natuurlijke persoon die gebruik maakt van of verzoekt om een openbare elektronische-communicatiedienst voor andere dan bedrijfs- of beroepsdoeleinden; "*abonnee*" elke persoon die gebruik maakt van een elektronische-communicatiedienst ingevolge een met een operator gesloten contract."

³¹ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.1., p. 7: "*... de bescherming van de consumentenbelangen [is] een missie die voor het BIPT naar voren moet worden geschoven. De overige gebruiken van de zakelijke gebruikers, in het bijzonder hun behoeften inzake kwaliteit, prestatievermogen, prijs en innovatie, zullen centraal staan in het toekomstige optreden van het BIPT.*" Zie ook hieronder, punt 4.1. en noot 14 alsook hieronder punt 5.5. en noot 40.

³² Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.3.1., p. 15-16.

³³ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.3.1., p. 16.

van persoonsgegevens³⁴.

Binnen de grenzen van zijn bevoegdheid zou het BIPT moeten bijdragen tot de identificatie van de verschillende internetfraudes en in deze context een samenwerking moeten voorstellen tussen alle betrokken partijen om ook de bescherming van de consumenten te verbeteren. De fraudes hebben immers een toenemende impact door het stijgende internetgebruik door alle consumenten.

3. De manier waarop de consumenten elektronische communicatie gebruiken, evolueert. **Communicatie via internet wint steeds meer terrein** en de consument is steeds vaker online. In deze context is het comité verheugd dat het BIPT van plan is om via een hele reeks activiteiten ervoor te zorgen dat er waarborgen zijn voor een goede dienstverlening tegen correcte prijzen³⁵. Daarbij zou het BIPT ook, zoveel mogelijk en binnen de grenzen van zijn bevoegdheid, ertoe moeten bijdragen dat de digitale kloof wordt vermeden en dus met name, zoals het dat van plan is, *"de consument bewust maken van het gebruik van de nieuwe technologieën en de nieuwe diensten"*³⁶. Het zou er tevens voor moeten waken dat er rekening wordt gehouden met de verschillende behoeften van diegenen die nog geen internet gebruiken, van diegenen die er matig gebruik van maken en van diegenen die het intensief gebruiken. In die context keurt het comité de intentie van het BIPT goed om rekening te houden met *"aanbiedingen [...] die aangepast zijn aan sommige klantenprofielen"*³⁷ en zich erop toe te leggen *"sommige doelgroepen die daarbij uitgesloten zouden worden, te beschermen"*³⁸.

4. Het comité verheugt zich dat het BIPT naast de zorg voor de belangen van de consumenten zich ook wil concentreren op zijn inspanningen voor de belangen van de **andere eindgebruikers, met name de Belgische ondernemingen** die grotendeels afhankelijk zijn van elektronische communicatie³⁹ en dat *"de overige gebruikers van de zakelijke gebruikers, in het bijzonder hun behoeften inzake kwaliteit, prestatievermogen, prijs en innovatie, zullen centraal staan in het toekomstige optreden van het BIPT"*⁴⁰.

5. Ten slotte vereist een doeltreffende bescherming van de consumenten en andere eindgebruikers dat het BIPT **samenwerkt** met de overheden die zijn belast met de toepassing van de wetgeving inzake consumentenbescherming (het DG Controle en Bemiddeling van de FOD Economie)⁴¹. Dit

³⁴ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.3.3., p. 16.

³⁵ Ontwerp van strategisch plan, punt 5.4., p. 16-17. Zie ook ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.5.1., p. 13.

³⁶ Strategisch plan, punt 5.4.1., p. 16.

³⁷ Ontwerp van strategisch plan, punt 5.4.3, p. 17.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Zie ook hierboven, punt 4.1. en noot 14 alsook punt 5.1. en noot 31. Zie ook ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 2.1., p. 7, punt 5.2, p. 14 en punt 5.2.2., p. 15.

⁴⁰ Ontwerp van driejaarlijks strategisch plan, punt 2.1., p. 7.

⁴¹ Zie ook art. 14, § 2, 3, e) en 14, § 3, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, *cit. supra*. De medewerking met de FOD Economie zou dus verder moeten gaan dan die met de Algemene Directie Telecommunicatie en informatiemaatschappij, waarop het ontwerp van

zal nuttig zijn om tegenstrijdige standpunten te vermijden⁴² en nodig om "*de ontwikkelingen van internet, toepassingen en e-commerce [te] volgen*" zoals het BIPT dat wil doen⁴³. Daartoe zal verder moeten worden gegaan dan de driemaandelijke vergaderingen die momenteel worden georganiseerd en zal een meer formele samenwerkingsprocedure moeten worden ingesteld.

6. De strategische as "dialoog" (punt 5.6 van het ontwerp van strategisch plan)⁴⁴

1. Het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie, dat samengesteld is uit een groot aantal stakeholders is verheugd dat "*het BIPT [...] de dialoog met zijn partners op nationaal niveau [wil] versterken*"⁴⁵ waartoe volgens het BIPT net de raadgevende comités horen.

Daarbij merken wij op dat zelfs wanneer het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie een groot aantal stakeholders vertegenwoordigt die vermeld worden in bijlage 2 bij het ontwerp van strategisch plan 2014-2016 (p. 22), het ons opportuun lijkt dat het ook specifiek wordt vermeld in de tabel (net als het Raadgevend Comité voor de postdiensten trouwens). Hetzelfde zou kunnen gelden voor de lijst van de stakeholders die zijn geraadpleegd in het kader van de voorbereiding van het ontwerp van strategisch plan, waarvan sprake op bladzijde 5. Tevens merken wij op dat het ons nuttig lijkt om in een bijlage 3 de partijen te verduidelijken die concreet geraadpleegd zijn en te zeggen in welke categorieën van stakeholders het BIPT deze onderbrengt.

Om deze strategische as te realiseren zijn wij bereid om met het BIPT samen te werken in het kader van de voorbereiding van het volgende werkplan en in het algemeen, om de middelen en procedures te vinden waarmee de eisen voor een snel en tijdig optreden van het BIPT (de waarde "wendbaarheid"⁴⁶) kunnen worden verzoend met de behoeften van het comité in termen van raadplegingstermijn en dus termijn om te reageren (die lang genoeg moeten zijn⁴⁷) en inzake financiële en logistieke middelen.

2. Specifiek wat de financiële en logistieke ondersteuning van de activiteiten van het comité betreft, willen wij eens te meer de aandacht vestigen op de praktische moeilijkheden die het Raadgevend Comité moet overwinnen om adviezen en aanbevelingen op te stellen met betrekking tot de activiteiten van het BIPT. Zoals onder meer uiteengezet in onze aanbevelingen van 11 september

strategisch plan 2014-2016, lijkt te doelen in punt 5.6.3, p. 18 en noot 7.

⁴² Zie aanbevelingen van het RCT van 5 april 2011, *cit. supra*, p. 3-4.

⁴³ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.1.1., p. 13.

⁴⁴ Wat **dialoog en samenwerking** betreft, zie ook, in meer specifieke contexten, hierboven in de punten 4.1. (gewestelijke en gemeentelijke instanties), 4.2. (gemeenschappen en CRC alsook de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie), 5.2. (overheden bevoegd voor databewaring en wettelijke onderschepping) en 5.6. (FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie).

⁴⁵ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.6.3., p. 18.

⁴⁶ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 4.2., p. 12.

⁴⁷ Zie ook hierboven, punt 1.1.

2013 met betrekking tot de activiteiten van het BIPT, werd tot op heden geen enkele oplossing gevonden om te zorgen voor een doeltreffende **wetenschappelijke, logistieke en financiële steun** aan deze opdracht. Enerzijds verstrekt het BIPT immers algemeen tot op heden een uitstekende logistieke ondersteuning aan de activiteiten van het Raadgevend Comité (bijvoorbeeld terbeschikkingstelling van lokalen of versturen van uitnodigingen)⁴⁸, met inbegrip van de werkgroep "Aanbevelingen". Anderzijds, kan het Comité wat betreft de wetenschappelijke aspecten, specifiek voor de opdracht van aanbevelingen over de activiteiten van het BIPT op basis van artikel 4, tweede lid, van de wet met betrekking tot het statuut van het BIPT⁴⁹, juist geen beroep doen op de medewerkers van het BIPT. Het is hier zaak om zowel een volledige autonomie van het Raadgevend Comité te behouden bij de uitvoering van deze taak, als om eventuele belangenconflicten te vermijden en te voorkomen dat de medewerkers die worden ingezet voor deze taak, zich desgevallend in een moeilijke situatie bevinden tegenover hun hiërarchische meerderen.

Het Comité herhaalt in dit kader zijn eerdere verzoeken om de activiteiten van deze werkgroep te omkaderen en te ondersteunen (cf. advies van 2011, 2012 en 2013): *"Het Comité is dan ook van oordeel dat het omwille van de vereiste van onafhankelijkheid en om zijn opdracht efficiënt uit te kunnen voeren noodzakelijk is het juridische-administratieve kader van het Comité op punt te stellen. Een duidelijk en stabiel kader (inclusief organisatiestructuur, budgettair kader en logistieke middelen) waarbinnen het Comité in alle onafhankelijkheid kan beslissen over de administratieve en wetenschappelijke ondersteuning van de activiteiten van deze werkgroep "aanbevelingen BIPT" is een conditio sine qua non voor het opstellen van een volgend rapport over de activiteiten van het BIPT."*⁵⁰

Het Comité herhaalt in dat opzicht zijn verzoek dat de ervoor bedoelde financiële middelen zouden worden geïdentificeerd in het budget van het BIPT.

7. De resultaten en verwachte impact (punt 6 van het ontwerp van strategisch plan)

In verschillende van zijn aanbevelingen vraagt het Raadgevend Comité dat het BIPT voor de maatregelen die het van plan is aan te nemen en de verplichtingen die het zinnens is op te leggen, een beoordeling maakt van de gevolgen ("impact assessment"), alsook een kosten-batenanalyse en

⁴⁸ Zie artikel 7 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, *BS, 24 januari 2003, err. 4 juni 2003*.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ Aanbevelingen van het Raadgevend Comité van 13 oktober 2008, p. 5, van 23 maart 2011, p. 2 en van 16 oktober 2012, p. 2. Confer de aanbevelingen van het Raadgevend Comité van 11 september 2013, p. 1, 3-5, voor het verzoek van het RCT om in het bijzonder in deze context voldoende financiële middelen toegewezen te krijgen (44.000 euro in 2014) om, conform artikel 4, tweede lid, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (*cit. supra*) een diepgaande evaluatie te kunnen maken van de activiteiten van het BIPT.

dat het vervolgens eveneens de werkelijk verkregen resultaten evalueert ("scorecard")⁵¹.

Daarbij verheugt het comité zich erover dat het BIPT van plan is "*tussentijdse resultaten (werkplannen) en eindresultaten (impact/gevolgen) [te] bepalen die gehaald moeten worden*"⁵² en dat het "*met behulp van de performantie-indicatoren - de resultaten [zal] identificeren die gehaald moeten worden voor elk van zijn prioriteiten [wij lezen "strategische assen"] en op het einde van elk jaar zal er in zijn jaarverslag een evaluatie worden gemaakt*"⁵³. Zoals hierboven vermeld zou deze stap echter ook moeten worden gevolgd voor de verschillende aangenomen specifieke maatregelen, zoals dat is bepaald inzake consumentenbescherming, gebied waarop het BIPT van plan is "*studies [...] in verband met de impact op de verplichtingen met betrekking tot de bescherming van de consumenten en op de administratieve kosten die ze voor de sector teweegbrengen*"⁵⁴ uit te voeren. Hoewel de door het BIPT voorgestelde stap overigens eerder "stroomafwaarts" van de beslissingen lijkt te liggen, zou er ook "stroomopwaarts" een kosten-batenanalyse verricht moeten worden om de noodzaak van een maatregel na te gaan. Tot slot onderstreept het comité het belang om nu al in de tekst zelf van het strategisch plan 2014-2016 criteria (of "*performantie-indicatoren*"⁵⁵) vast te stellen en te publiceren aan de hand waarvan de verwezenlijking van zijn intenties en zijn doeltreffendheid kunnen worden beoordeeld⁵⁶.

⁵¹ Zie de aanbevelingen van het RCT over de voorontwerpen van wet tot omzetting van Richtlijn 2009/136/EG ("burgerrechten") en Richtlijn 2009/140/EG ("beter regelgeven") van 5 april 2011, p. 2-3. Zie ook de aanbevelingen van het Raadgevend Comité van 11 september 2013, p. 1-2.

⁵² Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 6., p. 20.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 5.4.3., p. 17.

⁵⁵ Ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 6., p. 20.

⁵⁶ Zie ontwerp van strategisch plan 2014-2016, punt 4.4., p. 12: "*Het BIPT moet de wettelijke verplichtingen ter zake overstijgen en moderne tools inzetten zoals performantie-indicatoren om voortdurend kritisch te blijven tegenover zichzelf en zichzelf in vraag te blijven stellen.*"