

Aanbevelingen van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie met betrekking tot de activiteiten van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, in uitvoering van artikel 4, 2de lid, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector

Brussel, 17 september 2014.

Inleiding

Overeenkomstig het artikel 4 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator voor de Belgische post- en telecommunicatiesector dient het Raadgevend Comité voor Telecommunicatie (hierna: het Comité) aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers een jaarverslag te bezorgen over zijn activiteiten. In dat jaarverslag dient het Comité tevens aanbevelingen te formuleren over de activiteiten van het BIPT.

De wet van 31 mei 2011 houdende diverse bepalingen inzake telecommunicatie verduidelijkt daarenboven deze bevoegdheid nog door een verwijzing toe te voegen naar het jaarverslag, de werkplannen en het strategisch plan van het BIPT. Ondanks de herbevestiging in de wet van 31 mei 2011 van de aan het Comité toegekende taak tot evaluatie van het BIPT, kan het Comité niet buigen op een efficiënte ondersteuning voor deze taak (zie ook hieronder, punt 3.3).

Daarbij concentreert het Comité zijn aanbevelingen op de volgende punten¹:

1. Statuut en financiering van het BIPT

- 1.1. Onafhankelijkheid**
- 1.2. Begroting**

2. Regulering van de sector door het BIPT

- 2.1. Operationeel plan, strategisch driejarenplan en plan voor evolutie van de regulering van de sector op langere termijn**
- 2.2. De kennis van de sector als basis voor een gepaste regulering**
- 2.3. Over-The-Top-diensten en leveranciers**

¹ Andere aanbevelingen kunnen worden gevonden in RCT, Advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016 van het BIPT, zoals voor openbare raadpleging voorgelegd op 17 januari 2014, 7 februari 2014 (hierna "RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016").

2.4. Het nodige evenwicht tussen de bevordering van de belangen van de eindgebruikers en die van de operatoren

2.5. Digitale agenda en rol van het BIPT bij de uitwerking van dit plan

3. Samenwerking tussen het BIPT en andere instanties

3.1. Expertiserol van het BIPT

3.2. Overleg tussen verschillende bevoegdheidsniveaus

3.3. Samenwerking van het BIPT met het RCT en ondersteuning van de werkgroep "aanbevelingen" ervan

1. Statuut en financiering van het BIPT

1.1. Onafhankelijkheid

Het Comité verheugt zich erover dat het BIPT in zijn strategisch plan 2014-2016 zijn onafhankelijkheid vermeldt als een van de waarden die het in staat moeten stellen om te garanderen dat zijn acties conform de missie en de visie zijn². Het Comité deelt het standpunt van het BIPT dat de onafhankelijkheid de geloofwaardigheid van de regulator garandeert en ertoe bijdraagt om zijn acties stabiel en in de tijd voorspelbaar te maken³. Het Comité heeft immers herhaaldelijk⁴ het belang van een werkelijke onafhankelijkheid van het BIPT kunnen onderstrepen, zoals door het Europese kader wordt voorgeschreven⁵.

In die context en gelet op gebeurtenissen in 2013 zoals de inbreukprocedure die de Commissie tegen België heeft gelanceerd wegens niet-naleving van de Europese regels inzake onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instanties voor telecommunicatie⁶, stelt het Comité zich vragen over de opportuniteit van maatregelen voor controle vanwege de regering waarvan sprake in de artikelen 15 (algemene voorgedij van wettelijkheid en opportuniteit) en 34 (strategisch driejarenplan) van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van het BIPT, zoals gewijzigd door de artikelen 4 en 11 van de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie. De wettelijkheid van de besluiten van het BIPT wordt immers gegarandeerd door de mogelijkheid tot beroep voor het hof van beroep van Brussel. Dat mechanisme is volgens het Comité al werkzaam gebleken.

Meer in het algemeen is het ook wenselijk dat de toekomstige federale regering de opportuniteit beoordeelt om de uitwerking van de reglementering voortaan duidelijk toe te vertrouwen aan de

2 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 10.

3 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 11.

4 Onlangs: RCT aanbevelingen 2013, p. 3 en RCT, advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 4.

5 Zie met name 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.

6 De procedure zit inmiddels in de fase van het met redenen omkleed advies (Europese Commissie, Memo, Inbreukenpakket voor april: voornaamste beslissingen, MEMO/14/293, 16 april 2014, p. 1 en 6.

verantwoordelijke federale overheidsdienst, waarbij deze beslissing gepaard gaat met een overdracht van gepaste middelen en knowhow, en mits efficiënt gecoördineerd wordt tussen de betrokken instanties.

1.2. Begroting

Het Comité wenst opnieuw zijn opmerking in verband met de begroting en financiële middelen van het BIPT te herhalen. Jaar na jaar is er een begrotingsoverschot dat wordt teruggestort naar de schatkist⁷. De administratieve bijdragen die het BIPT aan de sector oplegt moeten in lijn worden gebracht met het Europese kader, en in het bijzonder met artikel 12 van Machtigingsrichtlijn 2002/20/EG. Dat kader schrijft voor dat enkel de werkelijke administratiekosten die een regulator maakt vergoed worden via administratieve bijdragen⁸. In geval van overschotten moeten de administratieve bijdragen proportioneel worden herzien en moeten aldus de inkomsten in lijn worden gebracht met de verwachte uitgaven⁹. Het Comité dringt aan op een meer realistische en fijnere inschatting van de kosten¹⁰. Zo lijken de kosten voor het beheer van het spectrum hoog ten opzichte van de kosten die in de buurlanden gelden. Het Comité meent dat een benchmark daarover interessant zou zijn. Het Comité dringt ook aan op een transparantere besteding van de financiële middelen van het BIPT, de aanwending, teruggestorting of compensatie van eventuele overschotten. Het Comité is van oordeel dat het BIPT de jaarlijkse begroting volledig dient aan te wenden om de doelstellingen vooropgesteld in het strategisch plan en de operationele plannen te realiseren. Het lijkt het Comité overigens belangrijk dat de ervoor bedoelde financiële middelen zouden worden geïdentificeerd binnen het budget van het BIPT.

2. Regulering van de sector door het BIPT¹¹

2.1. Operationeel plan, strategisch driejarenplan en plan voor evolutie van de regulering van de sector op langere termijn

A. Met het oog op het verder optimaliseren van zijn aanbevelingsbevoegdheid is het Comité van oordeel dat het **jaarlijks operationeel plan** van het BIPT het Comité in staat moet stellen om evoluties op het vlak van de activiteiten van het BIPT te detecteren en daarover te rapporteren. Het operationeel plan moet daarom niet alleen doelstellingen of objectieven weergeven, maar vooral ook concrete activiteiten

7 Volgens het jaarverslag 2013 van het BIPT (blz. 48), bedroeg deze som in 2013 13.200.000 euro.

8 Zo heeft het EHvJ geoordeeld dat de administratieve bijdragen uitsluitend de werkelijke administratiekosten moeten dekken die voortvloeien uit de activiteiten die vermeld zijn in artikel 12, paragraaf 1, onder a) van de Machtigingsrichtlijn en met die kosten in evenwicht moeten zijn. Aldus mag het geheel van de inkomsten die de lidstaten krijgen bij wijze van administratieve bijdrage niet meer bedragen dan het geheel van de kosten in verband met die activiteiten (EHvJ, 18 juli 2013, *Vodafone Omnitel*, C-228/12 tot C-232/12 en C-254/12 tot C-258/12, de punten 38, 41, 42 en EHvJ, Beschikking 17 oktober 2013, *Sky Italia*, C-376/12, de punten 30, 33, 34).

9 Zie art. 12.2 en consideransen 30 en 31 Machtigingsrichtlijn 2002/20/EG.

10 Het Comité stelt voor dat er bijvoorbeeld een bepaald percentage mag afwijken, bijvoorbeeld maximaal + of – 10% van het budget. Indien de afwijking groter is dan 10% moet er wel een degelijk rapport volgen.

11 Zie hierbij ook RCT, Advies over het ontwerp van nationaal plan “Een digitale agenda voor België”, 19 februari 2014.

en meetbare criteria op basis waarvan de vooruitgang zowel door het BIPT zelf als door het Comité kan worden geëvalueerd.

Voor elke activiteit binnen de verschillende operationele doelstellingen zoals gedefinieerd binnen het strategisch plan en het operationeel plan zou het BIPT een concrete en correcte projectplanning moeten opmaken. Idealiter zou dit vervolgens gekoppeld moeten worden aan een scorecard. Die scorecard, zou eventueel per fiche van het operationeel plan elk kwartaal up-to-date kunnen worden gehouden, zodat de stakeholders altijd een zicht behouden op de actuele stand van zaken van de voor hen relevante fiches in het operationeel plan.

Een preciezere tijdsaanduiding voor specifieke te doorlopen stappen en milestones binnen elke fiche van het operationeel plan blijft gewenst. Dit is een verbetering die reeds werd vastgesteld in het operationeel plan 2014 en die dient te worden verdergezet.

Een ander punt dat het Comité wenst te blijven benadrukken in het kader van het operationeel plan is een systematische verwijzing naar een uit te voeren impactanalyse wanneer nieuwe verplichtingen worden opgelegd. Het operationeel plan zou volgens het Comité systematisch moeten voorzien in een impactanalyse of minstens in geval van nieuwe verplichtingen in een kosten-batenanalyse. Dit idee komt voor in het strategisch plan¹², maar zou in het operationeel plan 2014 binnen de fiches met nieuwe verplichtingen systematisch dienen te worden uitgewerkt.

Het Comité stelt ook vast dat tijdens het jaar 2013 geen werkzaamheden rond het operationeel plan 2014 konden plaatsvinden omdat de absolute prioriteit van de nieuw aangestelde Raad uitging naar het strategisch plan. Het Comité verwacht anderzijds wel dat voor de operationele plannen van de komende jaren een betere timing zal worden voorzien. Het Comité hoopt in concreto over de voorbereiding van het operationeel plan 2015 te worden geïnformeerd ten laatste eind november 2014. Het Comité voorziet voor de plenaire vergadering van december 2014 voldoende tijd voor de voorstelling van het ontwerp operationeel plan voordat dit laatste voor raadpleging wordt voorgelegd aan de gehele sector. Het Comité merkt overigens op dat voor de officiële raadpleging over het operationeel plan een openbare raadplegingsperiode van 2 weken niet afdoende is, ook al is die termijn wettelijk voorgeschreven.

In elk geval drukt het Comité de wens uit om in de toekomst actiever betrokken te worden bij de totstandkoming van de jaarlijkse operationele plannen.

B. De voorbereiding van het **strategisch driejarenplan 2014-2016** kon in 2013¹³ niet worden afgerond en dit waarschijnlijk door de bijzondere omstandigheden zoals de noodzaak om nieuwe leden van de Raad van het BIPT (waaronder de voorzitter) te benoemen. Het Comité is in zijn geheel blij met het

12 Zie BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 16.

13 De definitieve versie van het plan is door de Ministerraad goedgekeurd op 28 maart 2014 en door het BIPT gepubliceerd op 25 april 2014.

behaalde resultaat, dat waarschijnlijk ook het gevolg is van het feit dat het BIPT met de "stakeholders"¹⁴ heeft gesproken tijdens de voorbereiding van het plan. Deze praktijk zou moeten worden herhaald bij de voorbereiding van het volgende strategisch plan en het Comité dankt het BIPT omdat het deel mocht uitmaken van de instanties die het BIPT heeft ontmoet voorafgaand aan de opstelling van het plan.

Wat echter de officiële raadpleging betreft die vervolgens in januari 2014 is gehouden over het ontwerp van strategisch driejarenplan, zou het RCT eens te meer de noodzaak willen beklemtonen om over een langere periode dan slechts twee weken¹⁵ te beschikken om zijn leden echt te raadplegen en zijn advies in optimale omstandigheden op te stellen. In dat opzicht lijken 4 weken¹⁶ een absoluut minimum¹⁷.

Bovendien verheugt het Comité zich erover dat zowel federale instanties (Parlement, FOD Economie¹⁸, mededingingsautoriteiten ...) en de gemeenschappen (op Belgisch niveau) als de CEPT en BEREC (op Europees niveau), volgens bijlage 2 bij het strategisch plan 2014-2016, deel uitmaken van de geraadpleegde stakeholders. Om echter nog meer rekening te kunnen houden met waarschijnlijke reglementaire en regulerende ontwikkelingen, zouden de gewesten (op Belgisch niveau) en de Europese Commissie ook deel kunnen uitmaken van de geraadpleegde partijen.

Ten slotte benadrukt het Comité de noodzaak om de resultaten (impact en gevolgen) van het strategisch driejarenplan geregeld te beoordelen. Daarbij is het Comité blij dat het BIPT aangekondigd heeft dat het " - met behulp van de performantie-indicatoren - de resultaten [zal] identificeren die gehaald moeten worden voor elk van zijn prioriteiten en [dat - door ons toegevoegd] op het einde van elk jaar [...] er in zijn jaarverslag een evaluatie [zal] worden gemaakt"¹⁹. Er zal ook rekening moeten worden gehouden, bijvoorbeeld op het niveau van de werkplannen, met nieuwe reglementaire, technische en andere ontwikkelingen, die zich voordoen in de loop van de drie jaren die door een strategisch plan worden bestreken.

C. Ten slotte herinnert het Comité eraan²⁰ dat het het nuttig acht dat de werkplannen en het strategisch plan worden aangevuld met een **plan/stramien voor evolutie van de regulering van de sector op langere termijn** en dit zelfs wanneer de sector bij uitstek onderhevig is aan snelle en

14 Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 4. De categorieën van geraadpleegde stakeholders zijn vermeld in bijlage 2, p. 21. Daar wordt ook een categorie "overige" vermeld, maar zonder te verduidelijken wie daar deel van uitmaakt.

15 Na een eerste ronde van vrije besprekingen die gestart is in september 2013 is het ontwerp van strategisch plan voor raadpleging voorgelegd op de site van het BIPT van 17 tot 31 januari 2014.

16 Zie RCT, Aanbevelingen van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie met betrekking tot de activiteiten van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, in uitvoering van artikel 4, 2de lid, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, 11 september 2013 (hierna "RCT aanbevelingen 2013"), p. 2.

17 Zie RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016. Dat advies, dat aangenomen is 3 weken na de opening van de raadpleging op de site van het BIPT, kon eigenlijk steunen op intensief voorbereidend werk.

18 FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie.

19 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 19.

20 Zie RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 3-4.

onvoorspelbare ontwikkelingen. In dat stramien zou het BIPT zijn doelstellingen vastleggen (en, in grote lijnen, de middelen om deze te bereiken), binnen een termijn van 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, wat dichter zou aanleunen bij de afschrijvingsperiodes.

Ook al lijkt een dergelijke periode in een sector zoals deze van de elektronische communicatie erg lang, deze werkwijze lijkt ons gepast om de regulerende voorspelbaarheid²¹ 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 het voornemen 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 en na te leven²². Zo'n tijdschema zou echter ook moeten worden gemaakt op lange termijn en voor de onderwerpen die aan bod komen via andere strategische assen.

2.2. De kennis van de sector als basis voor een gepaste regulering

De doelstellingen, de strategie en de acties van een regulator in het algemeen en van het BIPT in het bijzonder dienen afgestemd te zijn op de behoeften van de sector (aanbieders van telecommunicatienetwerken, -diensten en -apparatuur, alsook eindgebruikers) die de overheid moet reguleren. Om de context, zoals die zich voordoet op het ogenblik van de besluitvorming correct te kunnen inschatten, maar ook om de toekomstige situatie correct te kunnen beoordelen, moet de regulator over een degelijke kennis van de sector beschikken. In die context is het Comité blij met de inspanningen die het BIPT geleverd heeft, in het bijzonder in 2013, met name wat de gesponsorde studies betreft, en het moedigt het BIPT aan om zo voort te doen²³.

21 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.

22 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 13.

23 Naast de relevante marktanalyses, zie met name BIPT, Situatie van de elektronische communicatiesector 2011, 21-06-2012; Universit  Catholique Louvain, Plate-forme Technologique de Support et M thodologie et Calcul Statistique (SMCS), Enquête voor het BIPT over de perceptie van de Belgische elektronische communicatie-markt door de gebruikers – Gegevens verzameld van eind maart tot half juni 2012, 12 september 2012; BIPT, Vergelijkende studie prijsniveau telecomproducten in België, Frankrijk, Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven uit periode 8-28 augustus 2012], 20-02-2013; BIPT, Situatie van de elektronische communicatiesector 2012, 30-05-2013; BIPT, Nationale vergelijking van de tarieven voor telecommunicatiediensten in België [Tarieven toegepast op 3 juni 2013], 10-07-2013; Universit  Catholique Louvain, Plate-forme Technologique de Support et M thodologie et Calcul Statistique (SMCS), Enquête voor het BIPT over de perceptie van de Belgische elektronische communicatie-markt door de gebruikers – Gegevens verzameld van eind maart tot half juni 2013, 15 juli 2013; BIPT, Vergelijkende studie prijsniveau telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2013], 05-02-2014; BIPT, Nationale vergelijking van de tarieven voor telecommunicatiediensten in België [Tarieven toegepast op 3 februari 2014], 04-04-2014; BIPT, Situatie van de elektronische communicatiesector 2013, 30-06-2014.

Bovendien wil het Comité de nadruk leggen op het belang om dergelijke, degelijke, analyses aan te vullen met een ruimere macro-economische benadering. In België ontbreekt er momenteel immers een transversale en diepgaande kijk, die het mogelijk zou maken om tegelijkertijd de bijdrage van de telecommunicatiesector tot de maatschappij en de economie tot uiting te brengen, de acties en het overheidsbeleid te voeden die de digitale economie dynamiek kunnen geven en de bijdrage ervan tot de economie en werkgelegenheid in ons land te maximaliseren. Sommige landen (Frankrijk, cf. met name de Conseil national du numérique), alsook de instellingen van de Unie trouwens (cf. o.a. de recente studies die besteld zijn over de App Economy), hebben het strategische belang van die sector al goed begrepen. Het BIPT zou voor een dergelijk initiatief kunnen zorgen bij de gepaste instanties, zoals de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

2.3. Over-The-Top-diensten en leveranciers

Terugkijkend op 2013 stelt het Comité vast dat het BIPT geen duidelijke visie of houding heeft ingenomen ten aanzien van marktspelers die hun diensten en/of inhoud "*over the top*" ("OTT" bijv. Google TV, Apple TV, YouTube, Netflix, Skype, ...) aanbieden in België. Het Comité verwacht van het Instituut dat het, overeenkomstig punt 5.1.1. (p. 12) van het strategisch plan 2014-2016, in toenemende mate rekening houdt met die marktspelers en dat het BIPT zorgt voor een "*level playing field*" 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).

Ook is het voor 2013 niet duidelijk of controleacties die werden uitgevoerd ook daadwerkelijk werden uitgevoerd naar die OTT-spelers. Het Comité dringt erop aan dat het BIPT alle netwerk- en dienstleveranciers controleert 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 (met inbegrip van de OTT-operatoren)²⁴ 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 van persoonsgegevens.

2.4. Het nodige evenwicht tussen de bevordering van de belangen van de eindgebruikers en die van de operatoren

Als een van de vijf basisprincipes van zijn het regulerende optreden vermeldt het BIPT in zijn strategisch plan 2014-2016 (p. 5) enerzijds "*de eindgebruikers van elektronische communicatie ... begrijpen, anticiperen op de gebruiken en de ontwikkeling daarvan en het belang van de consumenten vrijwaren*". Het BIPT zal zijn bevoegdheden inzake bescherming van de

24 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 7, 12 en 15.

consumenten zo moeten toepassen dat het objectief een beduidende toegevoegde waarde biedt voor de consument en/of de concurrentie op de markt. Het Comité verheugt zich overigens ook erover dat het BIPT, volgens zijn strategisch plan 2014-2016, 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 communicatie en dat *"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"*²⁵.

Anderzijds is het BIPT in zijn strategisch plan 2014-2016 (p. 5) ook van plan *"een gezonde concurrentie efficiënt [te] organiseren en de toegang tot de markt [te] vrijwaren"*. Het Comité herhaalt²⁶ dat het daarbij enigszins betreurt dat de bevordering van de **leefbaarheid van de sector**, die net alle operatoren en dienstenleveranciers in staat zal stellen om de belangen van de eindgebruikers en de sociale inclusie te dienen, niet voldoende naar voren is geschoven (en pas indirect tot uiting komt via het basisprincipe "bevordering van de concurrentie"). Voor de regulator vergt een toegevoegde waarde leveren aan de burger immers met name het bijdragen tot een leefbare en dynamische sector.

In verband hiermee is het Comité tevreden dat het BIPT in de definitieve versie van zijn strategisch plan 2014-2016 het nodige evenwicht lijkt na te streven tussen de bevordering van de belangen van de eindgebruikers en de bevordering van de belangen van de operatoren. Zo zal het BIPT wat betreft de kosten voor de sector die door de maatregel kunnen worden veroorzaakt²⁷ *"een atlas van de netwerkdekking [...] die ook gegevens over de kwaliteit van de beschikbare diensten zal omvatten, meer bepaald wat betreft de snelheid, de bitrate, de installatie- en herstellingswachttijden, enz."* pas maken *"na overleg met de sector over formaat en interface voor de data"*²⁸.

2.5. Digitale agenda en rol van het BIPT bij de uitwerking van dit plan²⁹

Het Raadgevend Comité is verheugd over het idee om voor België een nationaal digitaal plan uit te werken. Het Comité heeft altijd al gepleit voor een meer gecoördineerd geheel, met duidelijke concrete actiepunten voor de betrokken actoren. Ook naar Europa toe is het de opdracht van ons land, om tegemoet te komen aan een aantal belangrijke doelstellingen. Een digitaal plan kan daarvoor de rode draad zijn. In dat opzicht verheugt het Comité zich erover dat de voorgestelde agenda op creatieve wijze een groot aantal essentiële problematieken aankaart voor de goede ontwikkeling van de informatiemaatschappij in België. Het RCT vraagt daarbij aan het BIPT om nu

25 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 6.

26 Zie RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 2.

27 Zie RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 8.

28 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 14-15.

29 Zie http://economie.fgov.be/nl/consument/Internet/Digitale_Agenda/nationaal_digitaal_plan_Belgie/ Zie hierbij ook RCT, Advies over het ontwerp van nationaal plan "Een digitale agenda voor België", 19 februari 2014.

al een actieve rol te spelen in de uitvoering van dat nationale plan. In verband hiermee is het Comité bijvoorbeeld blij met de initiatieven van het BIPT op het gebied van mobiele breedband³⁰.

3. Samenwerking tussen het BIPT en andere instanties

3.1. Expertiserol van het BIPT

Het Comité moedigt het BIPT aan om van zijn expertise in sommige domeinen gebruik te maken om op eigen initiatief een standpunt in te nemen over actuele onderwerpen, ook wanneer deze niet meteen onder zijn bevoegdheid vallen.

Zo heeft het BIPT bijvoorbeeld in februari 2013 een mededeling gepubliceerd met betrekking tot de stralingsnormen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest³¹. Dit was destijds immers een veelbesproken onderwerp, zowel in de media als in de Brusselse en Europese politieke kringen, en het standpunt van het BIPT heeft ter zake als referentie kunnen dienen. Het Comité heeft overigens daarna, in april 2013, een advies kunnen verstrekken over hetzelfde onderwerp, waarbij het zich met name heeft laten inspireren door de oplossingen die door het BIPT waren aanbevolen.

3.2. Overleg tussen verschillende bevoegdheidsniveaus

A. In 2013 heeft het BIPT zijn **samenwerking met de gemeenschapsregulators** (Vlaamse Regulator voor de Media – VRM, Conseil supérieur de l'Audiovisuel – CSA en Medienrat) voortgezet in het kader van de Conferentie van Regulators voor de elektronische-communicatiesector (CRC) in verband met de **regulering van de netten (en diensten) voor elektronische communicatie**. Zo heeft de CRC op 3 september 2013 alsook op 12 december 2013 de beslissingen aangenomen die het sluitstuk vormen van de uitvoering van de "openstelling van de kabel" die aangevat was door een reeks beslissingen van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep³². Deze samenwerking zal moeten worden voortgezet (en versterkt) en dit ook na de inwerkingtreding van de zesde staatshervorming.

B. Wat betreft de regulering van de elektronische-communicatienetwerken en in het bijzonder de **aanleg van de infrastructuur** (met hoge snelheid) zal het BIPT tevens moeten voorzien in een **samenwerking**, alsook in de toepassing van die samenwerking, **met de gewesten** die bevoegd zijn

30 Zie studie uitgevoerd door IDATE Consulting voor rekening van het BIPT en voorgesteld op 11 juni 2014: IDATE Consulting, *Bevordering van de mobiele breedbandpenetratie in België*, april 2014, 48 p. Wat betreft in het algemeen de ontwikkeling van hoog en zeer hoog debiet, zie BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 14 en 18, voetnoot 7.

31 <http://www.bipt.be/public/files/nl/20868/mededeling+BIPT+straling.pdf>

32 Zie BIPT, CSA, Medienrat, VRM, Persbericht, Het regelgevingskader voor de openstelling van de kabel is nu helemaal afgerond, 12 december 2013, beschikbaar via <http://www.bipt.be/nl/operatoren/persruimte>. Zie ook BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 6.

voor stedenbouw, wegwerkzaamheden en milieu³³, zelfs al is daarover (nog) geen (verplicht) samenwerkingsakkoord gesloten³⁴. Het zal er in het bijzonder op aankomen actief de regels en procedures toe te passen waarin de zeer recente Richtlijn 2014/61/EU inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid voorziet, een richtlijn die omgezet moet zijn tegen 1 januari 2016³⁵. Volgens het Comité zal het BIPT zich dus niet mogen beperken tot het voorstel "*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*"³⁶ maar zal het de geïdentificeerde mogelijkheden³⁷ actief moeten uitvoeren.

C. Naast de samenwerking op het gebied van de regulering van de transmissie moet het BIPT **de bevoegde instanties raadplegen wat betreft de regulering van de overgebrachte inhoud**³⁸. Het moet rekening houden met het toenemende belang van de ontwikkeling van inhoud en toepassingen en de toenemende convergentie tussen (reglementering van de) transmissie en (reglementering van) inhoud. 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 maken³⁹.

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 (anders gezegd, "audiovisuele en geluidsmediadiensten"), en dit nog meer dan wat nu gebeurt in het kader van de CRC, 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 zorgen⁴⁰. In deze context merkt het Comité ook op dat het BIPT in zijn strategisch plan 2014-2016 al een nauwe samenwerking voorziet met de mediaregulatoren van de gemeenschappen wat betreft de organisatie van de concurrentie op de mediamarkt⁴¹. Het Comité moedigt het BIPT ook aan om zijn bevoegdheid ten volle uit te oefenen wat betreft omroep / audiovisuele en geluidsmediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

33 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.

34 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*.

35 Art. 13, Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische communicatienetwerken met hoge snelheid, *PB*, L 155/1, 23.5.2014. Volgens datzelfde artikel moeten de lidstaten de nationale bepalingen die de richtlijn omzetten, toepassen met ingang van 1 juli 2016.

36 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 14.

37 Zie ook RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 6.

38 Zie daarbij ook RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 6-7.

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

40 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 8.

41 BIPT, Strategisch plan van het BIPT 2014-2016, p. 7.

Om rekening te houden met de toenemende convergentie tussen (reglementering van de) transmissie en (reglementering van) inhoud, zal het BIPT ook moeten samenwerken met de federale overheidsdienst die bevoegd is voor elektronische handel⁴², namelijk de FOD Economie.

3.3. Samenwerking van het BIPT met het RCT en ondersteuning van de werkgroep "aanbevelingen" ervan

De aanbevelingen die het Raadgevend Comité op basis van artikel 4 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector aanneemt in verband met de activiteiten van het Instituut worden voorbereid in zijn werkgroep "aanbevelingen". Welnu, zoals reeds herhaaldelijk⁴³ is uiteengezet, is er tot op heden nog geen oplossing gevonden om een **gepaste ondersteuning** van deze opdracht te garanderen. Enerzijds verstrekt het BIPT immers algemeen tot op heden een uitstekende materiële logistieke ondersteuning aan de activiteiten van het Raadgevend Comité en dus ook aan de werkgroep "aanbevelingen". Het gaat daarbij om een zuiver materiële ondersteuning, zonder kennisneming of gevolgen voor de activiteiten van deze werkgroep op inhoudelijk gebied en die bijvoorbeeld bestaat uit de beschikbaarstelling van lokalen of het verzenden van uitnodigingen.

Hoewel er binnen het Raadgevend Comité en zijn werkgroep "aanbevelingen" wel degelijk een grondige kennis van de sector aanwezig is, die nodig is om de aanbevelingen in verband met de activiteiten van het BIPT op te stellen, moet anderzijds toch ook worden vastgesteld dat een grondige evaluatie van de activiteiten van het BIPT een ingewikkelde en nauwgezette analyse vergt die tijdrovend is. Nu zijn de leden van het RCT en dus van de werkgroep vrijwilligers die hun functie(s) in het Comité combineren met hun hoofdberoep.

Daarom heeft de werkgroep "aanbevelingen" voor de vlotte werking ervan een ondersteuning nodig die verder gaat dan de zuivere materiële logistiek en die met name activiteiten omvat zoals het opstellen van notulen van de vergaderingen van de werkgroep, de verzameling en analyse van documentatie, de ondersteuning bij de voorbereiding van het opstellen van aanbevelingen, met name via de verwerking van de tekstvoorstellen en opmerkingen vanwege de leden van de werkgroep, die geformuleerd worden bijvoorbeeld nahoorzittingen van leden van de Raad of van het personeel van het BIPT.

Welnu, net voor die taken kan de werkgroep "aanbevelingen" van het RCT geen beroep doen op de medewerkers van het BIPT. Het gaat hierbij zowel om het bewaren van een volledige autonomie van de werkgroep in de uitvoering van deze taak⁴⁴, als om het vermijden van eventuele

42 Zie ook art. 14, § 2, 3, c) en 14, § 3, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

43 Onlangs: RCT aanbevelingen 2013, p. 1, 3, 4-5 en RCT advies over het ontwerp van strategisch plan 2014-2016, p. 10-11.

44 Hierbij moet worden opgemerkt dat het koninklijk besluit van 14 juni 2006 tot regeling van de samenstelling en de werking van het raadgevend comité voor de telecommunicatie (BS, 3 juli 2006) in zijn verslag aan de Koning bepaalt:

belangenconflicten in hoofde van de BIPT-medewerkers die voor deze taak ingezet zouden zijn. Tevens komt het erop aan ze niet in moeilijkheden te brengen ten opzichte van hun vertrouwelijkheidsverplichtingen.

In die context zou een oplossing erin kunnen bestaan dat het RCT voor zijn werkgroep "aanbevelingen" en voor taken zoals diegene die hierboven zijn vermeld, kan rekenen op de ondersteuning van een externe hulpkracht⁴⁵ die uiteraard alle waarborgen zal moeten bieden inzake zijn onafhankelijkheid en neutraliteit ten opzichte van de marktspelers in de ICT-sector (operatoren, gebruikers, fabrikanten, overheden, ...) ⁴⁶. Voor de financiering zou gezorgd kunnen worden op basis van artikel 7 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van het BIPT, die het BIPT niet alleen ermee belast het secretariaat van het Raadgevend Comité te verzorgen maar ook voorschrijft: "*De werkingskosten van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie komen ten laste van het Instituut*". Wat betreft de functies die de wet aan het RCT geeft, lijkt het verdedigbaar te denken dat de "werking" ervan zijn activiteiten omvat en dus het opstellen van aanbevelingen over de activiteiten van het BIPT en dat bijgevolg de kosten in verband met de noodzakelijke ondersteuning bij de uitvoering van deze activiteit (externe hulpkracht) ten laste komen van het BIPT.

Het Comité herhaalt in het algemeen ook zijn verzoek om binnen het budget van het BIPT de financiële middelen te identificeren die ervoor bestemd zijn (zie hierboven deel 1.2).

"De rol van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie ingesteld in het kader van de wet van 17 januari 2003 wordt versterkt in die zin dat het een orgaan wordt dat toeziet op de werking van de regulator, het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, daar het jaarverslag, dat rekenschap van de activiteiten van het Raadgevend Comité aflegt, eveneens aanbevelingen inhoudt wat de activiteiten van het Instituut betreft." Uit deze passage wordt de noodzaak tot een onafhankelijkheid van het RCT en in het bijzonder van zijn ad-hocwerkgroep afgeleid bij het uitoefenen van de taak aanbevelingen op te stellen over de activiteiten van het BIPT. Zie in verband hiermee ook de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 17 januari 2003 die, wanneer het erover gaat dat "*de grotere autonomie [van het BIPT - door ons toegevoegd] niet absoluut is en dat het optreden van de regulator zal worden omringd door een zeker aantal controlemechanismen*" het volgende vermelden: "*Bovendien bepaalt het wetsontwerp dat de raadgevende comités voor de telecommunicatie en voor de post, jaarlijks aanbevelingen zullen uitbrengen over de activiteiten van het Instituut*" (Parl. St., Kamer, 50-1937/1, p. 7).

45 In deze context wordt opgemerkt dat het koninklijk besluit van 14 juni 2006 tot regeling van de samenstelling en de werking van het raadgevend comité voor de telecommunicatie bepaalt: "De voorzitter kan op de vergaderingen deskundigen uitnodigen" (art. 12).

46 Deze aanbevelingen bevatten (p. 3 en 4-5) in het bijzonder het verzoek van het RCT om 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 het BIPT een diepgaande evaluatie te kunnen maken van de activiteiten van het BIPT.