

**Eindrapport voor een  
impactanalyse ex post van de  
Belgische federale reglementering  
inzake consumentenbescherming  
in elektronische-  
communicatierecht**

**(BESTEK nr. 2016/CONS/IMPACT)**

Opgesteld en ingediend door:

**time.lex BV CVBA en Van Dijk Management Consultants**



# Inhoudstabel

Lijst met afkortingen .....	5
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>6</b>
1.1 Objectief van de studie .....	6
1.2 Scope van de studie .....	6
1.3 Situering van de studie in de Europese context .....	8
<b>2. Methodologie voor de ex post impactanalyse.....</b>	<b>10</b>
2.1 Methodologie per evaluatie criterium.....	10
<b>2.1.1 Beoordeling van de relevantie .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.2 Beoordeling van de doeltreffendheid (of: effectiviteit) .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.3 Beoordeling van de doelmatigheid (of: efficiëntie) .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1.4 Beoordeling van de coherentie.....</b>	<b>12</b>
2.2 Datacollectie .....	14
<b>2.2.1 Desk research .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2.2 Bevraging van de betrokken partijen .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2.3 Beperkingen inzake beschikbare informatie.....</b>	<b>15</b>
<b>3. Resultaten van de Ex post impactanalyse per thema.....</b>	<b>17</b>
3.1 Inleiding.....	17
3.2 Maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” .....	18
<b>3.2.1 Inleiding .....</b>	<b>18</b>
<b>3.2.2 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” relevant? .....</b>	<b>20</b>
<b>3.2.3 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” doeltreffend?.....</b>	<b>22</b>
<b>3.2.4 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” doelmatig? .....</b>	<b>34</b>
<b>3.2.5 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” coherent? .....</b>	<b>48</b>
3.3 Maatregelen m.b.t. de “Overstap” (of “Wijziging van aanbieder”).....	51
<b>3.3.1 Inleiding .....</b>	<b>51</b>
<b>3.3.2 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” relevant?.....</b>	<b>52</b>
<b>3.3.3 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” doeltreffend?.....</b>	<b>56</b>
<b>3.3.4 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” doelmatig? .....</b>	<b>63</b>
<b>3.3.5 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” coherent?.....</b>	<b>66</b>
3.4 Maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” .....	75
<b>3.4.1 Inleiding .....</b>	<b>75</b>
<b>3.4.2 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” relevant? .....</b>	<b>78</b>
<b>3.4.3 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” doeltreffend? .....</b>	<b>80</b>
<b>3.4.4 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” doelmatig? .....</b>	<b>84</b>

3.4.5	Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” <i>coherent</i> ?	86
3.5	Maatregelen m.b.t. de “Bescherming van kwetsbare personen”	88
3.5.1	Inleiding	88
3.5.2	Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” <i>relevant</i> ?	88
3.5.3	Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” <i>doeltreffend</i> ?	89
3.5.4	Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” <i>doelmatig</i> ?	90
3.5.5	Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” <i>coherent</i> ?	91
3.6	Maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming”	93
3.6.1	Inleiding	93
3.6.2	Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” <i>relevant</i> ?	95
3.6.3	Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” <i>doeltreffend</i> ?	95
3.6.4	Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” <i>doelmatig</i> ?	97
3.6.5	Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” <i>coherent</i> ?	97
3.7	Maatregelen m.b.t. Kwaliteit	98
3.7.1	Inleiding	98
3.7.2	Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” <i>relevant</i> ?	100
3.7.3	Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” <i>doeltreffend</i> ?	103
3.7.4	Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” <i>doelmatig</i> ?	106
3.7.5	Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” <i>coherent</i> ?	109
3.8	Handhaving	110
3.8.1	Ethische Code en Ethische Commissie voor de telecommunicatie	110
3.8.2	Wet Omroeptransmissie	113
3.8.3	Buitengerechtelijke geschillenregeling	113
4.	<b>Samenvatting van de ex-post analyse per thema</b>	114
4.1	Transparantie en vergelijken	114
4.2	Overstap (of: “Wijziging van aanbieder”)	116
4.3	Kostenbeheersing	118
4.4	Bescherming van kwetsbare personen	120
4.5	Overige bescherming	121
4.6	Kwaliteit	122
4.7	Handhaving	124
5.	<b>Algemene conclusies en aanbevelingen</b>	125
5.1	Algemene conclusies	125
5.2	Aanbevelingen m.b.t. het herschrijven of de vereenvoudiging van juridische mechanismen	126
5.2.1	<b>Afbouwen van sectorspecifieke regels en convergentie</b>	126

5.2.2	Vereenvoudiging inzake handhaving en regelgeving (voor Ethische Code).....	126
5.2.3	Nood aan aanpak van dringende problemen, zoals bijv. fraude via OTT-diensten .	127
5.2.4	Onderbrengen van bevoegdheden .....	128
5.2.5	Voorzien van een buitengerechtelijke regeling voor geschillen tussen consumenten en operatoren.....	128
5.2.6	Verduidelijking van welke transparantieplichtingen op welke categorie van gebruiker van toepassing zijn .....	128
5.2.7	Het vervangen van het criterium “abonnee met 5 (oproep)nummers” door een gemakkelijker hanteerbaar alternatief .....	128
5.2.8	Versoepeling van de mogelijkheid tot beëindiging van contracten door abonnees omwille van wijzigingen in de contractvoorwaarden .....	129
5.2.9	Uitbreiding van de tariefwaarschuwingsboodschap voor 090x-nummers naar nummers met een tarief gelijk aan of lager dan 1 euro per minuut .....	129
5.2.10	Wegnemen van onduidelijkheid omtrent de behandeling van premiumdiensten bij het sturen van “Bill shock” meldingen .....	129
5.3	Aanbevelingen m.b.t. de vermindering van de (administratieve) kosten die de sector draagt	130
5.4	Aanbevelingen m.b.t. tijd die vrijgemaakt zou kunnen worden binnen de regulerende administratie.....	133
5.4.1	Beleidsvoorbereidend werk.....	133
5.4.2	Implementatie van maatregelen .....	133
5.4.3	Bewustmaking van de consument.....	134
5.4.4	Monitoring van de sector (vraag en aanbod).....	135
5.4.5	Controles en handhaving .....	135
5.4.6	Conclusie.....	136
5.5	Overige aanbevelingen, vertrekkend vanuit de consument.....	137
5.5.1	Aanbevelingen m.b.t. de beoordeling relevantie van maatregelen.....	137
5.5.2	Aanbevelingen m.b.t. de meting van de doeltreffendheid van maatregelen.....	138
5.5.3	Aanbevelingen m.b.t. de doelmatigheid van maatregelen .....	139
<b>Bijlagen .....</b>		<b>141</b>
Bijlage 1: Inventaris.....		141
Bijlage 2: Overzicht van stakeholders die aan deze studie hebben bijgedragen.....		142
Bijlage 3: Overzicht van thema’s en sub-thema’s.....		143
Bijlage 4: Evolutie in de MPI (“Market Performance Indicator”) voor elektronische communicatiediensten in België.....		145
Bijlage 5: Beoordeling van bepalingen Ethische Code .....		146

## Lijst met afkortingen

BDMA	Belgisch Direct Marketing Verbond
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications
CPS	Carrier PreSelect
DG	Directorate General
DNCM	Do Not Call Me
WEC	Wet elektronische communicatie
SWD	Staff Working Document
EECC	European Electronic Communications Code
E-PRL	ePrivacy-richtlijn
EU	Europese Unie
FOD	Federale overheidsdienst
ISP	Internet Service Provider
ITU	International Telecommunications Union
JEP	Jury voor ethische praktijken inzake reclame
BIPT	Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie
WOT	Wet omroeptransmissie
OTT	Over-the-Top
MB	Ministerieel besluit
MvT	Memorie van toelichting
KB	Koninklijk besluit
NP	Number Portability
MPI	Market Performance Indicator
UDR	Universeledienstrichtlijn
URL	Uniform Resource Locator
USD	Universal Service Directive
WER	Wetboek Economisch Recht
WMPC	Wet marktpraktijken en de bescherming van de consument

# 1. Inleiding

## 1.1 Objectief van de studie

Vanuit de vaststelling dat de wetgeving in brede zin steeds meer talrijke regels bevat ter bescherming van de consument, heeft het BIPT aan time.lex, in samenwerking met Van Dijk Management Consultants, een studie toevertrouwd om na te gaan of deze regels afgestemd zijn op de problemen die zich concreet voordoen en of hun impact op de stakeholders evenredig is<sup>1</sup>.

De studie bestaat uit 3 delen:

1. Het opstellen van een inventaris van alle sectorspecifieke maatregelen ter bescherming van de consument (zie Excel-bestand in bijlage 1)
2. Het uitvoeren van de eigenlijke ex-post impactanalyse (Hoofdstukken 2 tot 4)
3. Het opstellen van aanbevelingen (Hoofdstuk 5)

De eigenlijke impactstudie veronderstelt de studie naar de concrete impact (zowel positief als negatief) van de regels op de consument, op de operatoren en op de autoriteiten die zijn vermeld in de inventaris. Concreet werd door het BIPT gevraagd om de impactanalyse te organiseren aan de hand van de volgende criteria:

- **Relevantie:** In welke mate beantwoorden de bestaande regels nog steeds aan een bestaand probleem?
- **Doeltreffendheid (of: “effectiviteit”):** In welke mate hebben de bestaande regels ervoor gezorgd dat de voorgestelde doelstellingen werden bereikt?
- **Doelmatigheid (of: “efficiëntie”):** In welke mate werden de voorgestelde doelstellingen met zo weinig mogelijk middelen gerealiseerd en welke baten staan er tegenover de kosten?
- **Coherentie:** In welke mate stemmen de geformuleerde regels overeen met het beoogde doel, rekening houdend met hun onderlinge verhouding en interactie?

De aanbevelingen moeten gericht zijn op de vereenvoudiging van de juridische mechanismen, het verminderen van de administratieve lasten voor de sector en om tijd vrij te maken binnen de regulerende administratie, met respect voor naleving van de verplichtingen van de Belgische Staat ten opzichte van de Europese Unie.

## 1.2 Scope van de studie

De studie omvat alle Belgische sectorspecifieke federale reglementering inzake consumentenbescherming in elektronische-communicatierecht, met uitzondering van bepalingen betreffende de universele dienstverlening.

### Afbakening van de relevante periode

De studie betreft een analyse “ex-post”, wat in principe betekent dat de analyse zich beperkt tot de wetgeving die op het moment van de aanvang van de studie (juni 2016) was uitgevoerd. “Uitgevoerd” slaat dan op het feit dat in het wettelijk kader alle elementen zijn uitgewerkt (vaak in

---

<sup>1</sup> Zie BESTEK nr. 2016/CONS/IMPACT.

de vorm van een KB, MB of besluit van het BIPT) die nodig zijn opdat een maatregel concreet door de betrokkenen kan worden geïmplementeerd.

In de loop van de studie bleek echter al snel dat een “cut-off” datum wat betreft de uitgevoerde wetgeving een onvoldoende criterium is voor een optimale afbakening van de scope van deze “ex-poststudie”. Inderdaad, eerst en vooral laat de impact van een wettelijke bepaling zich niet onmiddellijk voelen na de publicatie van een wet of besluit. Vaak is er eerst nog een periode voorafgaand aan de inwerkingtreding; ook daarna is er nog tijd nodig voordat de impact op de markt merkbaar wordt. Uit het voorgaande blijkt eveneens dat de impact op de verschillende types van stakeholders (in het bijzonder operatoren ten opzichte van consumenten) zich op verschillende momenten voordoet.

Anderzijds kunnen ook voorafgaand aan of op het moment van de publicatie van een wet of besluit bepaalde analyses nuttig zijn. Deze hebben dan vooral betrekking op de criteria “relevantie”, “doelmatigheid” en “coherentie” (cf. infra). De mate waarin de maatregel daadwerkelijk doeltreffend zal blijken te zijn, kan echter slechts op basis van toekomstige marktgegevens geëvalueerd worden. Dit soort veronderstellingen over de toekomst vallen buiten de scope van een “ex-postanalyse”<sup>2</sup>.

Enkele voorbeelden:

- Het besluit van het BIPT van 15 juli 2015 betreffende de indicatoren voor de kwaliteit van de diensten: deze wetgeving is zowel uitgevoerd als geïmplementeerd, maar de doeltreffendheid ervan kan nog niet geanalyseerd worden aangezien pas op 13 oktober 2016 de resultaten van de eerste metingen werden gepubliceerd<sup>3</sup>.
- Het besluit van het BIPT van 16 augustus 2016 betreffende de informatie die operatoren aan consumenten bezorgen over hun gebruiksprofiel: de analyse van dit besluit zal zich toespitsen op het criterium “relevantie” en “doelmatigheid”.
- Het KB van 6 september 2016 betreffende de migratie van vastelijnendiensten en bundels van diensten in de sector van de elektronische communicatie: deze analyse omvat een evaluatie van de “relevantie”, “doelmatigheid” en “coherentie”.

Aangezien de studie finaal tot doel heeft om aanbevelingen voor de toekomst te formuleren (cf. supra) werd voor een pragmatische aanpak gekozen waarbij ook een aantal belangrijke, recentere maatregelen aan bod komen in deze studie.

### Wettelijke verplichtingen versus vrijwillige initiatieven

Tot slot beperkt de studie zich in principe tot de kosten die rechtstreeks veroorzaakt worden door de wetgeving inzake consumentenbescherming in elektronische-communicatierecht. Vrijwillige initiatieven die verder gaan dan de wettelijke verplichtingen – genomen door de regulator en/of door operatoren – zijn niet relevant. Ook met dit principe werd pragmatisch omgegaan door twee vrijwillige initiatieven, die gerelateerd zijn aan een wettelijke bepaling, beknopt in de studie te bespreken. Dit zijn:

- 1) Het charter voor de klantvriendelijkheid (in de context van de verplichtingen m.b.t. onthaal);
- 2) Het ATLAS-project m.b.t. de dekking van netwerken in België (een tool voor o.a. het volgen

---

<sup>2</sup> In tegenstelling tot een “ex-ante” analyse baseert een “ex-post” analyse zich op informatie m.b.t. het verleden (“historische datasets”) en maakt het geen veronderstellingen m.b.t. toekomstige impacten.

<sup>3</sup> Zie <http://www.ibpt.be/nl/consumenten/internet/dienstkwaliteit/kwaliteitsindicatoren>

van de doelstellingen van de digitale agenda<sup>4</sup>, maar ook te situeren in de context van de kwaliteitsindicatoren).

Tot slot publiceert het BIPT ook jaarlijks een “Nationale vergelijking van de tarieven voor telecommunicatiediensten in België”<sup>5</sup>. Deze studie wordt zeer positief onthaald door de vertegenwoordigers van consumentenorganisaties; zij geven aan dat de studie van erg grote waarde is voor deze organisaties om de sector te kunnen volgen. De modale consument zou er echter vooral door de media-aandacht die deze studie krijgt, mee in aanraking komen. Eveneens door de consumentenorganisaties wordt verondersteld dat zeer weinig consumenten de eigenlijke studie zullen raadplegen, wat evenwel niet kon worden nagegaan op basis van bijv. de BIPT-consumenten-enquêtes<sup>6</sup>. Een verdere analyse van dit initiatief van het BIPT werd niet uitgewerkt in voorliggende studie aangezien dit strikt genomen geen verplichting vormt die rechtstreeks voortvloeit uit de wetgeving en een evaluatie vanuit het perspectief van de individuele consument een specifieke bevraging vereist, wat buiten de scope van de datacollectie voor deze studie valt (cf. deel 2.2).

## Thema’s

Het geheel van bepalingen werd ondergebracht in acht thema’s:

1. Transparantie
2. Vergelijking
3. Overstap
4. Kostenbeheersing
5. Kwetsbare personen
6. Overige bescherming
7. Kwaliteit
8. Handhaving

Elk wetsartikel dat binnen de scope van de studie valt, werd aan één of meerdere thema’s toegewezen. Het overzicht van de wetsartikelen en de toewijzing aan de thema’s kan teruggevonden worden in de inventaris in bijlage 1 (cf. Excel-bestand).

### 1.3 Situering van de studie in de Europese context

De studie betreft een analyse ex post, die rekening moet houden met de verplichtingen van de Belgische Staat ten opzichte van de Europese Unie, in het bijzonder wat betreft de omzetting van de Universeledienstrichtlijn (UDR, ook vaak aangehaald onder het Engelse acroniem USD)<sup>7</sup> en de verplichting om een hoog niveau van bescherming van de consumenten te garanderen in hun relaties met de aanbieders<sup>8</sup>.

Wat de verhouding ten aanzien van het supranationale Europese recht betreft, kunnen de bepalingen van de Belgische wetten en reglementen worden ingedeeld in drie grote categorieën:

---

<sup>4</sup> [http://economie.fgov.be/nl/consument/Internet/Digitale\\_Agenda/nationaal\\_digitaal\\_plan\\_Belgie/](http://economie.fgov.be/nl/consument/Internet/Digitale_Agenda/nationaal_digitaal_plan_Belgie/)

<sup>5</sup> Rapport voor 2016: [http://www.bipt.be/public/files/nl/21951/+2016-05-18\\_Nationale\\_vergelijking\\_NL.pdf](http://www.bipt.be/public/files/nl/21951/+2016-05-18_Nationale_vergelijking_NL.pdf)

<sup>6</sup> <http://www.bipt.be/nl/consumenten/bipt/consumenten-enquetes>

<sup>7</sup> Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en –diensten

<sup>8</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten (Kaderrichtlijn), Art. 8.4 b.



- Bepalingen die een loutere omzetting zijn van de Europese wetgeving;
- Bepalingen die gebaseerd zijn op Europese wetgeving, maar waarbij de uitvoering in België verder gaat dan wat minimaal door Europa wordt voorgeschreven, vanuit de opties waarover de nationale wetgever beschikt<sup>9</sup>;
- Bepalingen waarvoor er geen equivalent bestaat op Europees vlak.

De analyses in deze studie zullen zich vooral concentreren op de laatste twee categorieën.

Voorliggende studie valt qua timing samen met de herziening van de regulering van elektronische-communicatiesector op Europees niveau. In september 2016 werd door DG Connect een set van voorstellen gelanceerd via het "connectivity package"<sup>10</sup>. Dit pakket bevat o.a. een voorstel tot richtlijn m.b.t. een nieuwe "European Electronic Communications Code"<sup>11</sup>.

De gedetailleerde analyse van het "connectivity package" valt buiten de scope van deze studie. Het voorbereidend werk voor de nieuwe voorstellen bevat echter interessante elementen die een aanvulling vormen op de specifieke ex-postanalyse van de Belgische federale reglementering inzake consumentenbescherming in elektronische-communicatierecht.

Het gaat om de volgende documenten en studies:

- 1) Evaluation of the regulatory framework for electronic communications, accompanying the document 'Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast)'<sup>12</sup>.
- 2) Studies waarop de voorgaande evaluatie gebaseerd is, bijvoorbeeld:
  - Support for the preparation of the impact assessment accompanying the review of the regulatory framework for e-communications<sup>13</sup>;
  - Substantive issues for review in the areas of market entry, management of scarce resources and general consumer issues<sup>14</sup>.
- 3) De impactstudie: "Impact assessment accompanying the document 'Proposals for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast) and a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications'"<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> Het *acquis communautaire* op het gebied van telecommunicatierecht moet beschouwd worden als een recht van *minimale* harmonisatie, waarbij de nationale wetgever een meer restrictieve wetgeving kan behouden, in tegenstelling tot het algemene *acquis communautaire* inzake consumentenrecht, dat geëvolueerd is naar een *acquis* dat meer kenmerken vertoont van maximaal harmonisatierecht.

<sup>10</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connectivity-european-gigabit-society>.

<sup>11</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposed-directive-establishing-european-electronic-communications-code>.

<sup>12</sup> SWD(2016) 313 final van 14 september 2016.

<sup>13</sup> SMART 2015/0005.

<sup>14</sup> SMART 2015/0003.

<sup>15</sup> SWD(2016) 303 final van 14 september 2016.

## 2. Methodologie voor de ex post impactanalyse

Overeenkomstig de beschrijving van de diensten door het BIP<sup>16</sup>, is de voorliggende studie uitgewerkt aan de hand van vier criteria, nl. **Relevantie, Doeltreffendheid, Doelmatigheid en Coherentie**. De werkwijze per criterium wordt hieronder toegelicht. De evaluatie van deze criteria wordt voor elk thema afzonderlijk uitgewerkt in Hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 bevat een samenvatting die de inhoudelijke thema's met de evaluatiecriteria kruist.

Verder in dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de manier waarop de data voor de impactanalyse werd geïncolteerd.

Tot slot worden de belangrijkste beperkingen van deze studie opgelijst.

### 2.1 Werkwijze per evaluatiecriterium

#### 2.1.1 Beoordeling van de relevantie

**Criterium Relevantie:** In welke mate beantwoorden de bestaande regels nog steeds aan een bestaand probleem?

Voor de beoordeling van de relevantie wordt nagegaan of er zich belangrijke "externe"<sup>17</sup> ontwikkelingen hebben voorgedaan met een belangrijke impact op de consument (of eindgebruiker) en die ervoor zorgen dat de bestaande regels niet meer aangepast zijn aan de huidige situatie. Typisch gaat het hierbij om ontwikkelingen in de markt (bijv. technologische of commerciële ontwikkelingen) of ontwikkelingen in andere (horizontale) wetgeving die ervoor zorgen dat een probleem zich niet meer voordoet of dat een probleem via een andere manier wordt aangepakt.

Een belangrijk aandeel van de nationale regels zijn een loutere omzetting van dwingende bepalingen van het Europees recht. De relevantie van die regel dient bijgevolg niet in vraag gesteld te worden. De relevantie zal in het bijzonder geëvalueerd worden voor de bepalingen waarvoor de wetgeving in België verder gaat dan wat in Europa wordt voorgeschreven. Voor deze bepalingen werd nagegaan wat de onderbouwing (probleemstelling) van de specifieke Belgische aanpak was en of deze nog steeds actueel is.

#### 2.1.2 Beoordeling van de doeltreffendheid (of: effectiviteit)

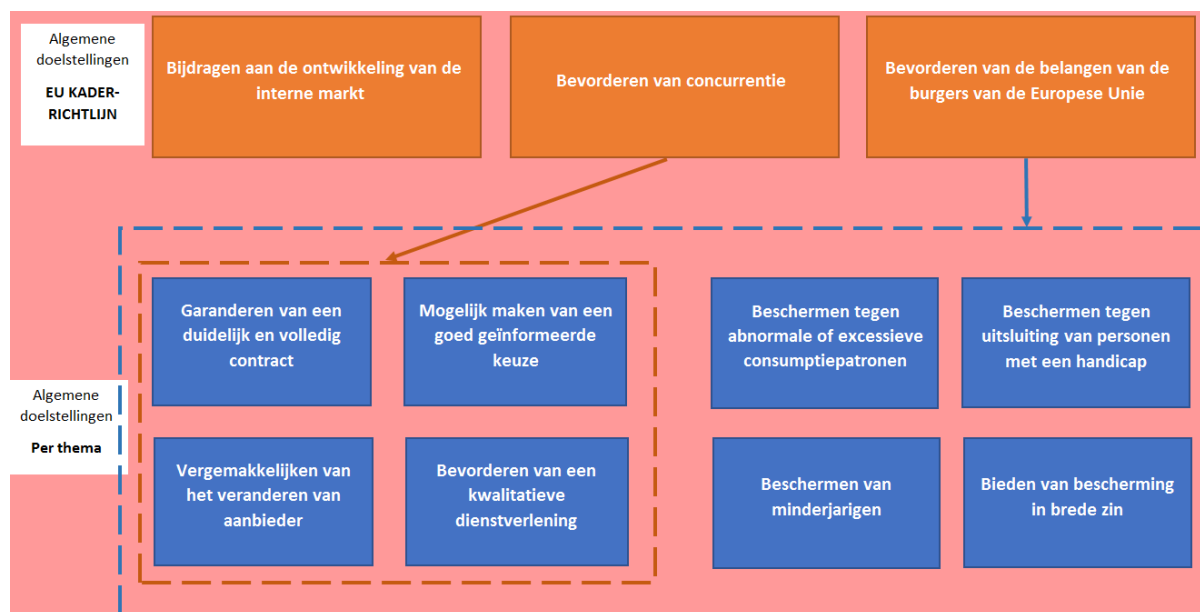
**Criterium Doeltreffendheid (of: "effectiviteit"):** In welke mate hebben de bestaande regels ervoor gezorgd dat de voorgestelde doelstellingen werden bereikt?

De doeltreffendheid van de bestaande regels geeft aan in welke mate ze de voorgestelde doelstellingen hebben helpen verwezenlijken. Bijgevolg zal een eerste stap bij de beoordeling van de doeltreffendheid erin bestaan deze doelstellingen in kaart te brengen. Hierbij wordt vertrokken van

<sup>16</sup> Zie BESTEK nr. 2016/CONS/IMPACT.

<sup>17</sup> "Extern" wijst er in deze context op dat het niet gaat om ontwikkelingen die een gevolg zijn van de eerder genomen maatregelen.

de beleidsdoelstellingen op Europees niveau<sup>18</sup>, waaruit vervolgens algemene, specifieke en operationele doelstellingen kunnen worden afgeleid met betrekking tot elk thema inzake consumentenbescherming.



Figuur 1: koppeling van de doelstellingen per thema inzake consumentenbescherming aan de doelstellingen uit de Kaderrichtlijn

De algemene, specifieke en operationele doelstellingen (cf. deels over doeltreffendheid per thema) geven respectievelijk weer *waarom* een maatregel nodig is, *wat* er dient te gebeuren en *hoe* dit kan gerealiseerd worden.

De operationele doelstellingen sluiten meestal nauw aan bij de te nemen maatregelen, zijn veelal meetbaar en dus zeer geschikt om er **indicatoren** uit af te leiden. De evolutie van deze indicatoren in de tijd vormt een maatstaf voor de doeltreffendheid.

Naast kwantitatieve indicatoren, zal bij de beoordeling van de doeltreffendheid ook een overzicht gegeven worden van de standpunten van stakeholders wat betreft hun perceptie van de mate waarin een bepaalde maatregel al dan niet effect heeft gehad.

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid moet tot slot algemeen worden opgemerkt dat het verwezenlijken van de voorgestelde doelstellingen in vele gevallen niet enkel aan opgelegde regels kan worden toegeschreven. Het vaststellen van een oorzaak-gevolgrelatie is meestal zeer delicaat. Inderdaad, ook andere ontwikkelingen (bijv. de marktwerking, commerciële ontwikkelingen) zullen een impact hebben.

De Europese Unie erkent eveneens dit probleem: ‘The methodological link between problems, objectives and measures has to be interpreted in a relative way, as the regulatory measures that fall under the scope of the framework review are certainly not sufficient on their own to guarantee the

<sup>18</sup> Zie Kaderrichtlijn, artikel 8: de algemene doelstellingen van het Europese beleidskader zijn 1) het bijdragen aan de ontwikkeling van de interne markt (“the development of the internal market”); 2) het bevorderen van concurrentie (“the promotion of competition”) en 3) het bevorderen van de belangen van de burgers van de Europese Unie, inclusief van burgers met een handicap (“the promotion of the interests of the EU citizens, including citizens with disabilities”).

full achievement of the objectives: [...], some significant exogenous factors of non-regulatory nature concur to the problems identified'<sup>19</sup>.

Tot slot zal voor de analyse van de doeltreffendheid vooral de periode 2012-2016 beschouwd worden, gezien de belangrijke impact van de nieuwe telecomwet van 2012<sup>20</sup>.

### 2.1.3 Beoordeling van de doelmatigheid (of: efficiëntie)

**Criterium Doelmatigheid (of: “efficiëntie”):** In welke mate werden de voorgestelde doelstellingen met zo weinig mogelijk middelen gerealiseerd en welke baten staan er tegenover de kosten?

Bij de beoordeling van het criterium doelmatigheid gaan we na of de doelstellingen met zo weinig mogelijk middelen werden gerealiseerd en of er mogelijkheden zijn om met minder middelen gelijkwaardige resultaten te behalen.

Idealiter wordt de doelmatigheid op een kwantitatieve manier beoordeeld, waarbij de kosten en baten voor de verschillende partijen in geld worden uitgedrukt.

Uit navraag bij de betrokken partijen, en in het bijzonder de operatoren, bleek het niet mogelijk om de kosten die veroorzaakt werden door de diverse maatregelen ter bescherming van de consument in kaart te brengen<sup>21</sup> (zie ook deel 2.2.3). De operatoren verschaften daarentegen wel gedetailleerde kwalitatieve input wat betreft de impact van de diverse maatregelen op de werking van hun organisatie.

Ook wat betreft de baten voor de consumenten is het bijzonder moeilijk om deze te kwantificeren en/of in geld uit te drukken. Bijgevolg werden aan de vertegenwoordigers van de consumenten indicaties gevraagd wat betreft de bepalingen die volgens hen tot de grootste baten geleid hebben voor de consumenten.

Bij de toezichthouders werden een aantal kwantitatieve indicaties verkregen omtrent de middelen die zij nodig hebben om de wetgeving uit te werken en om toe te zien op de naleving ervan.

Gezien het bovenstaande spitst de beoordeling van de doelmatigheid zich in vele gevallen toe op een kwalitatieve analyse van alle (kosten en) lasten. Concreet wordt het belang van de gewenste en de ongewenste effecten tegenover elkaar uitgezet en wordt een aanduiding gegeven van wat eventueel vermeden had kunnen worden in het geval van een andere aanpak.

### 2.1.4 Beoordeling van de coherentie

**Criterium Coherentie:** In welke mate stemmen de geformuleerde regels overeen met het beoogde doel, rekening houdend met hun onderlinge verhouding en interactie?

Een coherent regelgevend kader is consistent met de hogere doelstellingen en specifieke doelstellingen, vermijdt onnodige complexiteit en overlappingsen en ongelijkheden die niet kunnen gerechtvaardigd worden.

<sup>19</sup> SWD(2016) 303 final of 14 september 2016 (Part 1/3), pagina 59.

<sup>20</sup> Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

<sup>21</sup> Vragenlijsten en interviews met operatoren.

Wetgeving die uitgevaardigd wordt met het oog op bepaalde doelstellingen, kan een negatieve impact hebben op de doelstellingen van andere wetgeving. Dergelijke spanningsvelden tussen wetgevende akten zijn onvermijdelijk, maar kunnen beoordeeld worden in het kader van een prioritering van doelstellingen en een beperking van de negatieve gevolgen.

Het regelgevend kader dient intern en extern coherent te zijn:

- Tegenstrijdigheden binnen het wetgevend kader zelf moeten beperkt worden
  - Tegenstrijdigheden met andere wetgevende kaders moeten beperkt worden
- De externe coherentie impliceert een toetsing aan hogere normen en hun doelstellingen (bv. supra-nationaal recht), en mogelijke overlappende wetgeving met gelijkaardige doelstellingen (bv. mogelijke overlappingen tussen sectorspecifieke (verticale) wetgeving en horizontale wetgeving die eenzelfde doelstelling beoogt of andere sectorspecifieke wetgeving).

De drie grote doelstellingen van het Europese regelgevende kader inzake elektronische communicatie zijn weergegeven in artikel 8 van de Kaderrichtlijn:

1. De bevordering van de concurrentie bij de levering van de elektronische-communicatienetwerken en –diensten;
2. De ontwikkeling van de interne markt;
3. De bevordering van de belangen van de burgers in de Europese Unie.

Maatregelen die doelstellingen nastreven van één van deze doelstellingen kunnen een negatieve impact hebben op één van de andere doelstellingen. Zo is het in theorie niet ondenkbaar dat maatregelen van consumentenbescherming een belemmering creëren voor buitenlandse operatoren en aldus een belemmerende impact hebben op de tweede doelstelling, met name de eenmaking van de interne markt. Wij hebben echter geen concrete aanwijzingen aangetroffen om een dergelijk standpunt te onderbouwen.

Maar ook binnen het regelgevend kader van de doelstellingen op zich, kunnen conflicten optreden tussen wetgeving die verschillende subdoelstellingen beoogt.

Incoherentie kan optreden tussen de inhoud van de voorschriften zelf, maar ook op het niveau van de handhaving (*enforcement*), waar bv. sprake kan zijn van toekenning van bevoegdheden aan meerdere handhavingsorganismen. Incoherentie kan tevens optreden bij de keuze van regelgevende instrumenten.

Indicaties van incoherente wetgeving zijn:

- Verschillen tussen regelgevende teksten die niet gerechtvaardigd worden;
- Complexiteit van teksten die hun effect missen;
- Rechtsonzekerheid bij de rechtsonderhorigen, die een negatief effect kan hebben op de intentie om te investeren;
- Frequente wijzigingen van het regelgevend kader;
- Gemaakte keuzes tussen opties die een negatief effect hebben op andere wetgevingen, belangen of doelstellingen.

Na de uitvoering van de evaluatie van het Europese regelgevend kader van elektronische communicatie, uitgevoerd door een consortium van consultants voor DG Connect, werd geconcludeerd dat de verschillende regelgevende instrumenten op Europees niveau elkaar versterkten en dus coherent waren. Er werd echter gewezen op de overlappingsen tussen enerzijds sectorspecifieke bepalingen en anderzijds het algemene horizontale kader van consumenten-

bescherming, bestaande uit verschillende richtlijnen met een algemeen toepassingsgebied<sup>22</sup>. Hierbij moet in acht genomen worden dat de bepalingen van de UDR-richtlijn inzake de eindgebruikersrechten worden toegepast zonder afbreuk te doen aan<sup>23</sup> de algemene richtlijnen inzake consumentenbescherming en de nationale regels ter uitvoering daarvan (art. 1,4 UDR). Er is dus geen prioriteitsregeling vastgelegd, en dit geldt ook voor de concurrente regels in het nationale recht (in het bijzonder de mogelijke overlappingsen tussen de WEC<sup>24</sup> als specifiek kader en het WER als algemeen kader)<sup>25</sup>. Verder is het uiteraard mogelijk dat sectorspecifieke regels aanvullend werken op het gemeen recht, of omgekeerd, dat het gemeen recht blijft gelden waar sectorspecifieke bepalingen geen regeling hebben bepaald. Van inconsistentie zal sprake zijn wanneer er conflicten bestaan tussen de betreffende regels, of wanneer er verwarring of rechtsonzekerheid bestaat ingevolge de combinatie van dergelijke regels, of een onduidelijk toepassingsgebied, of niet, wanneer bepaalde regels het beoogde effect van andere regels teniet doen.

Als algemene regel kan worden aangenomen dat specifieke bepalingen die niet afwijken van algemene bepalingen, en waarvan het (overbodige) bestaan tot verwarring of overlast kan leiden, best afgeschaft worden. Indien het na vergelijking van de specifieke en de algemene bepalingen duidelijk is dat er tussen beiden afwijkingen bestaan (bv. inzake toepassingsgebied, formulering of sanctionering) die gerechtvaardigd worden door de specifieke context, dan kan de specifieke bepaling behouden worden<sup>26</sup>. Wanneer de supranationale wetgeving een minimale harmonisatie beoogt, is er meer kans op afwijkende wetgeving.

Wat de werkwijze betreft, is de analyse van mogelijke incoherentie in wetgeving niet gebaseerd op kwantitatieve criteria maar voornamelijk gebaseerd op desk research en de mededelingen van de stakeholders.

## 2.2 Datacollectie

De analyse in voorliggend rapport is gebaseerd op data die werden verzameld door een combinatie van desk research en specifieke bevraging van de betrokken partijen. De beperkingen inzake beschikbare informatie worden afzonderlijk toegelicht.

### 2.2.1 Desk research

De desk research voor deze studie omvat eerst en vooral het geheel aan relevante wetteksten en besluiten (KB's, MB's en besluiten van het BIPT) en alle documentatie omtrent de stappen die eraan vooraf zijn gegaan (bijv. memories van toelichting bij de wetgeving, (bijdragen tot) raadgevingen m.b.t. een ontwerpbesluit, ...).

---

<sup>22</sup> SWD (2016) 313 p. 5.

<sup>23</sup> D.w.z. "onverminderd". Zie over het begrip "onverminderd" en de afwezigheid van een algemene prioriteitsregel ook het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 april 2013, p. 16 (vindplaats: website van BIPT).

<sup>24</sup> Wet elektronische communicatie.

<sup>25</sup> Dit neemt niet weg dat er soms wel op Europees niveau een prioriteitsregel wordt opgenomen. Zo is uitdrukkelijk bepaald dat de bepalingen van de ADR-richtlijn primeren boven de regel inzake buitengerechtelijke geschillenbeslechting van de UDR (art. 34 UDR; de voorrangregel staat in art. 3 ADR-richtlijn).

<sup>26</sup> SWD (2016) 313, p. 116.

Daarnaast werden de volgende informatiebronnen geraadpleegd:

- De BIPT-consumenten-enquêtes;
- De jaarverslagen van de ombudsdienst;
- Statistieken m.b.t. de elektronische-communicatiemarkt<sup>27</sup>;
- Werkplan van het BIPT voor 2016;
- Publicaties van Test-Aankoop<sup>28</sup>;
- Diverse Europese studies in het kader van de lopende herziening van de Europese richtlijnen (cf. deel 1.3);
- De “Special Eurobarometers”<sup>29</sup> m.b.t. elektronische communicatie van de Europese Commissie;
- De “Consumer Market Scoreboards”<sup>30</sup>.

### 2.2.2 Bevraging van de betrokken partijen

De bevraging van de betrokken partijen is gebeurd door middel van vragenlijsten, in de meeste gevallen gevolgd door een interview. Per stakeholder werd hiervoor een specifieke vragenlijst uitgewerkt. Een overzicht van de partijen die input geleverd hebben voor deze studie, zijn opgenomen in bijlage 2.

### 2.2.3 Beperkingen inzake beschikbare informatie

Bij het uitwerken van de ex-postanalyse werden volgende belangrijke beperkingen vastgesteld inzake beschikbare informatie.

Eerst en vooral bleek het niet haalbaar voor de operatoren om ex-postinformatie samen te brengen omtrent de kosten die werden veroorzaakt door het implementeren van de diverse maatregelen<sup>31</sup>. Volgens de operatoren zitten deze kosten wijdverspreid over verschillende afdelingen (regulatory, marketing, IT, opleiding voor de onthaaldiensten en verkooppunten, enz.) en werden ze niet systematisch bijgehouden. Deze kosten zijn bovendien onomkeerbaar (‘sunk costs’) en het samenbrengen ervan kan ‘ex-post’ geen directe besparingen meer teweegbrengen, wat het besteden van resources om een benaderende kostensoort te maken alleen maar nog minder evident maakt. Gezien de aankondiging van deze ex-post impactanalyse in het strategisch plan van het BIPT voor 2014-2016<sup>32</sup>, is het echter - in het bijzonder voor de meer recente maatregelen - betreurenswaardig dat door de operatoren niet meer op deze analyse werd geanticipeerd door bijkomende inspanningen te doen om kosteninformatie bij te houden en/of te verzamelen. Deze

---

<sup>27</sup> Situatie markt elektronische communicatie, Statistisch verslag – jaar 2015 (en voorafgaande jaren).

<sup>28</sup> Bijvoorbeeld: “Telecomwet: slecht nageleefd” – Budget & Recht 238 – januari/februari 2015.

<sup>29</sup> Voor 2011/2012: Special Eurobarometer 381; voor 2013: Special Eurobarometer 396; voor 2014: Special Eurobarometer 414; voor 2015/2016: Special Eurobarometer 438 ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm)).

<sup>30</sup>

[http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/consumer\\_scoreboards/12\\_edition/docs/consumer\\_markets\\_scoreboard\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/12_edition/docs/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf)

<sup>31</sup> Eenzelfde vaststelling werd gemaakt op Europees niveau in het kader van de ‘Evaluation of the regulatory framework for electronic communications’ (cf. SWD(2016) 313 final van 14 september 2016, pagina 23.

<sup>32</sup> <http://www.bipt.be/nl/operatoren/bipt/publicaties/strategisch-plan-2014-2016-finale-versie> (gepubliceerd op 25 april 2014).

kosteninformatie had een meerwaarde voor deze studie kunnen betekenen bij de beoordeling van de doelmatigheid van de maatregelen.

Gezien het bovenstaande, zijn de financiële analyses en de kwantitatieve afwegingen m.b.t. de doelmatigheid van maatregelen zeer beperkt gebleven. De gemaakte analyses zijn bijgevolg veelal kwalitatief en beschrijvend.

Daarnaast wordt ook de informatie omtrent de impact op de consumenten gekenmerkt door een aantal beperkingen:

- De consumentenenquête van het BIPT bevat heel wat relevante elementen over de perceptie door de consumenten van de Belgische elektronische-communicatiemarkt. Aangezien de vragen in deze jaarlijkse enquête evolueren ten gevolge van ontwikkelingen in de markt en in de wetgeving, zijn de datareeksen echter vaak niet voldoende lang om duidelijke evoluties te kunnen vaststellen. Daarnaast blijven bepaalde vragen in de enquête te algemeen om deze te kunnen linken aan een specifieke maatregel of bepaling.
- De jaarverslagen van de ombudsdienst vormen een unieke bron van informatie omtrent de klachten (en dus problemen) van consumenten m.b.t. elektronische-communicatiediensten, en interpretaties en discussies betreffende de wetgeving. De opeenvolgende jaarrapporten geven een duidelijk overzicht van de evolutie in grote categorieën van klachten (bijv. klachten over facturatie, onthaal, aansluitingen, storingen, enz.). Daartegenover staat echter dat de opdeling van de klachten in categorieën zijn grenzen kent in die zin dat er slechts een beperkt aantal parameters omtrent een klacht worden verzameld (bijv. bij de categorie “klachten over facturatie” kan niet systematisch over alle jaren verder worden opgedeeld in subcategorieën zoals roaming, dubbele facturatie na de wijziging van aanbieder, aanrekening van opzeggingskosten, aanrekening van premium sms-diensten, enz.). Dit wordt deels verklaard door het feit dat mogelijk interessante subcategorieën pas na verloop van tijd als dusdanig erkend worden. De rapportering in de opeenvolgende jaarverslagen maakt het mogelijk om een goed zicht te krijgen op belangrijke evoluties in de sector, gedetailleerd cijfermateriaal om dit te staven is daarentegen niet steeds voorhanden.

Gegeven het bovenstaande is de analyse in dit rapport gebaseerd op de ‘best available data’.



## 3. Resultaten van de ex-postimpactanalyse per thema

### 3.1 Inleiding

Voor de praktische uitwerking van de *“Impactanalyse ex post van de Belgische federale reglementering inzake consumentenbescherming in elektronische-communicatierecht”* werd eerst en vooral een inventaris uitgewerkt van het geheel van de maatregelen die binnen de scope van de studie vallen (zie Bijlage 1). Elk van de individuele artikelen werd vervolgens aan één of meerdere thema’s toegewezen. Deze thema’s zijn:

1. Transparantie
2. Vergelijking
3. Overstap
4. Kostenbeheersing
5. Kwetsbare personen
6. Overige bescherming
7. Kwaliteit
8. Handhaving

In wat volgt wordt de ex-postanalyse per thema voorgesteld. Bepalingen die op verschillende thema’s betrekking hebben, werden hierbij aan het thema toegewezen waarbij deze het nauwste aansluiten. Het feit dat meerdere bepalingen kunnen toegewezen worden onder verschillende thema’s geeft al aan dat maatregelen vaak uiteenlopende doelstellingen nastreven. Ook is het zo dat maatregelen die onder verschillende thema’s vallen, elkaar vaak zullen versterken (bijv. maatregelen om de vergelijkbaarheid van aanbiedingen te vergroten worden verondersteld om indirect ook bij te dragen tot het verhogen van het aantal wijzigingen van aanbieder). In die zin is de opdeling in thema’s steeds wat kunstmatig.

De aanpak per thema maakt het echter mogelijk om de analyse op een overzichtelijke manier voor te stellen. Het aggregeren in thema’s sluit daarbij ook niet uit dat, waar nuttig, kan worden ingezoomd op specifieke pijnpunten. Tot slot stelt een beknopte omschrijving van de belangrijkste subthema’s per thema de lezer in staat om onmiddellijk een zeer concreet beeld te krijgen van de scope van elk thema.

## 3.2 Maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken”<sup>33</sup>

### 3.2.1 Inleiding

Binnen het thema “Transparantie en vergelijken” worden bepalingen m.b.t. vier subthema’s onderscheiden:

#### 1. De te verstrekken informatie m.b.t. de tariefplannen (inhoud en formaat), inclusief tariefvergelijker, informatiefiches en persoonlijke webpagina

Artikel 21 van de Universeledienstrichtlijn draagt de lidstaten op ervoor te zorgen dat de nationale regulatoren de telecomaانبieders kunnen verplichten om transparante, vergelijkbare, toereikende en bijgewerkte informatie over geldende prijzen en tarieven ter beschikking te stellen. De regulatoren hebben verder tot taak om de vergelijkbaarheid van informatie te bevorderen, bijvoorbeeld door middel van interactieve gidsen.

In België is via artikel 111, § 1-3, van de WEC<sup>34</sup> en Artikel 5 §1-3 van de WOT<sup>35</sup> gekozen voor een ruime invulling, waarbij achtereenvolgens verschillende besluiten werden genomen:

- MB van 30 augustus 2006 inzake nadere regels voor de tariefvergelijker van het BIPT;
- BIPT-besluit van 13 november 2007 met verplichtingen voor operatoren om per tariefplan transparante, vergelijkbare en bijgewerkte informatie te publiceren;
- BIPT-besluit van 14 oktober 2009 (Besluit Tariefsimulatie)<sup>36</sup> met de verplichting voor operatoren om informatie m.b.t. het gebruikspatroon ter beschikking te stellen aan de klanten via een eigen webruimte (klantzone of ‘Persoonlijke webpagina’);
- KB van 15 december 2013 tot vaststelling van de inhoud van de informatiefiches;
- BIPT-besluit van 16 augustus 2016: besluit van het BIPT betreffende de informatie die operatoren aan consumenten bezorgen over hun gebruiksprofiel, ter vervanging van het besluit van 14 oktober 2009.

De tariefvergelijker ([www.bestetarief.be](http://www.bestetarief.be)) is online sinds april 2009. Recent werd een procedure opgestart ter vervanging van de huidige tariefvergelijker, met als doel een nieuw platform ter beschikking te hebben tegen 2018-2019.

#### 2. De inhoud van het contract en de algemene voorwaarden

Ter omzetting van het Artikel 20 van de Universeledienstrichtlijn, bevat de Belgische sectorspecifieke wetgeving een overzicht van alle inlichtingen die in een heldere, gedetailleerde en gemakkelijk toegankelijke vorm in het contract tussen een operator en abonnee tot levering van een aansluiting tot het openbare elektronische-communicatienetwerk of tot het leveren van openbare elektronische-communicatiediensten moeten worden opgenomen. Verder wordt aangegeven dat tariefcomponenten en beëindigingskosten uitvoerig moeten beschreven worden in het contract en dat de tarieven voor faciliteiten bij de levering van elektronische-communicatienetwerken of -diensten voldoende moeten worden uitgesplitst, zodat van de consument geen betaling wordt

---

<sup>33</sup> De thema’s “Transparantie” en “Vergelijken” worden samen gezien de sterke overlapping van de bepalingen voor deze beide onderwerpen.

<sup>34</sup> Wet Elektronische Communicatie.

<sup>35</sup> Wet Omroeptransmissie.

<sup>36</sup> Voor dit besluit vormt het MB van 30 augustus 2006 het kader.

verlangd voor faciliteiten die voor de gevraagde levering van netwerken of diensten niet nodig zijn.

Wat betreft de vermelding van snelheid van de vaste breedbandverbinding werd door het BIPT een werkwijze vastgelegd in het besluit van 4 december 2012. Momenteel wordt een nieuw besluit van het BIPT verwacht dat het besluit van 04/12/2012 zal aanpassen aan Verordening (EU) 2015/2120 (Netneutraliteit)<sup>37</sup> en dat tegelijk enkele rapportageverplichtingen zal herzien<sup>38</sup>.

### 3. De factuur

Artikel 10 van de Universeledienstrichtlijn (voor de aangewezen ondernemingen), met verwijzing naar Bijlage 1, Deel A, voorziet in het verschaffen van een basisniveau van specificatie in de factuur en de mogelijkheid om tegen een redelijke vergoeding of gratis een hogere mate van detaillering te ontvangen. Artikel 29.1 UDR maakt het mogelijk deze verplichting uit te breiden naar alle operatoren, mits ze proportioneel is.

De details m.b.t. de verplichte gespecificeerde basisfactuur (bestaande uit een samenvatting en een overzicht van de deelprestaties) zijn opgenomen in het MB van 12 november 2009 tot vaststelling van het niveau van specificatie van de basisfactuur betreffende elektronische communicatie. Gebruikers hebben het recht om gratis een meer gespecificeerde basisfactuur te vragen.

Andere verplichtingen betreffen:

- het vermelden op de factuur van **het meest gunstige tariefplan**, minstens één keer per jaar, rekening houdend met diens gebruikspatroon dat berekend is over een periode bepaald door het BIPT. Bij wet van 27 maart 2014<sup>39</sup> werd specifiek geregeld hoe deze verplichting moet ingevuld worden voor internettoegangsdiensten en bundels van diensten.
- de vermelding van de website **www.bestetarief.be**, op de eerste bladzijde van elke factuur in een afzonderlijk kader en in het vet met een specifieke formulering.

Alternatieve gunstigere tariefplannen volgens hun gebruikspatroon en berekend over de referentieperiode vastgelegd door het BIPT kunnen eveneens kosteloos worden opgevraagd door consumenten. Dit kan op eenvoudige aanvraag, met antwoord na maximaal 2 weken.

### 4. Transparantie in de Ethische Code (verplichtingen m.b.t. informatie verschaffen en reclame voeren voor betalende diensten)

De Ethische Code voor de telecommunicatie bevat zeer gedetailleerde voorschriften betreffende de wijze waarop de tarieven van oproepen naar betaalnummers moeten worden weergegeven in reclame (art. 20-25) en bijzondere regels voor abonnementsdiensten en alarmdiensten. Verder worden gedetailleerde regels voorgeschreven aangaande de contractsluiting (cf. abonnementen) en de mededelingen aan de consument inzake de contractsluiting en de stopzetting daarvan. Deze bijzondere regels kunnen worden verantwoord door het feit dat het vaak om vluchtige contractsluitingen

---

<sup>37</sup> Verordening (EU) 2015/2120 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open-internettoegang

<sup>38</sup> Zie ontwerpbesluit: [http://www.bipt.be/public/files/nl/21976/Raadpleging\\_Besluit\\_Snelhei.pdf](http://www.bipt.be/public/files/nl/21976/Raadpleging_Besluit_Snelhei.pdf)

<sup>39</sup> Wet van 27 maart 2014 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

gaat, als een dienstverlening op afstand, waarbij geen ‘papieren’ afspraken worden opgesteld en er dus bewijsproblemen kunnen optreden. Voor een aantal premiumdiensten is er ook in voorzien dat tariefwaarschuwingsboodschappen worden gegeven (dit wordt verder behandeld onder ‘Kostenbeheersing’).

### 3.2.2 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” relevant?

De meeste van de bepalingen onder het thema ‘Transparantie en vergelijken’ vloeien voort uit de Universeledienstrichtlijn. Als dusdanig wordt de relevantie ervan (i.e. het feit of ze al dan niet een reëel probleem helpen oplossen) op zich niet in vraag gesteld<sup>40</sup>.

De vraag of het geheel van de in België genomen maatregelen in verhouding staan tot de concrete noden in België, zal worden behandeld onder het criterium “doelmatigheid” (cf. Deel 3.2.4).

De bepalingen inzake transparantie in de Ethische Code (uiteenlopende verplichtingen m.b.t. informatie verschaffen en reclame voeren voor betalende diensten) stemmen overeen met de bepalingen van diverse Richtlijnen: Richtlijn oneerlijke praktijken ten aanzien van consumenten<sup>41</sup> Richtlijn onrechtmatige bedingen<sup>42</sup>, Richtlijn e-commerce<sup>43</sup> en de Richtlijn consumentenrechten<sup>44</sup>. Deze richtlijnen vormen de kern van de zogenaamde “horizontale reglementering” inzake consumentenbescherming op Europees niveau, die toepasselijk is op alle sectoren als een gemeen recht, en die in België is opgenomen in het Wetboek van Economisch Recht (WER)<sup>45</sup>. Het betreft sectorspecifieke toepassingen van de principes inzake informatie van de consument, het contractueel evenwicht en het verbod van misleidende praktijken.

Volgende bepaling kent geen (expliciete) EU-equivalent:

Maatregelen	Beoordeling van de relevantie
Art. 108, § 1, WEC m.b.t. de inhoud van een contract: de zinsnede <i>"informatie in verband met de snelheid en het downloadvolume van een breedbandaansluiting die overeenkomstig de door het BIPT vastgelegde methodologie wordt gemeten"</i> gaat verder dan de UDR.	<p><i>Commerciële ontwikkeling in de markt:</i></p> <p>Door nieuwe toepassingen en diensten (bijv. Netflix) is de reële breedbandsnelheid vandaag veel belangrijker geworden voor consumenten. Naast snelheid is ook het downloadvolume een belangrijke parameter m.b.t. de kwaliteit van de dienst.</p> <p><i>Ontwikkelingen in de wetgeving:</i></p>

<sup>40</sup> SWD(2016) 313 final van 14 september 2016, pagina 39.

<sup>41</sup> Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt.

<sup>42</sup> Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten.

<sup>43</sup> Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ("Richtlijn inzake elektronische handel").

<sup>44</sup> Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten.

<sup>45</sup> Voorheen in de Wet Handelspraktijken en Bescherming van de Consument (de WHPC van 1991) en de wet van 6 april 2010 inzake de Marktpraktijken en de Bescherming van de Consument (WMPC).

Maatregelen	Beoordeling van de relevantie
De concrete methodologie werd vastgelegd door het BIPT-besluit van 4 december 2012 betreffende de communicatie van de snelheid van de vaste breedbandverbinding.	Verordening (EU) 2015/2120 (Netneutraliteit) bevat een sterk gelijkaardige bepaling. Er wordt een nieuw besluit van het BIPT verwacht dat het besluit van 04/12/2012 zal aanpassen aan de Verordening en dat tegelijk enkele rapportageverplichtingen zal herzien <sup>46</sup> .

Het relatieve belang dat Belgen hechten aan de snelheid en kwaliteit van de internetverbinding (in tegenstelling tot vrijheid om van aanbieder of provider te veranderen) werd recent nog aangetoond door het feit dat 19% van de respondenten van de Special Eurobarometer<sup>47</sup> bereid zijn om – in ruil voor een veel hogere snelheid en betere kwaliteit<sup>48</sup> – een contract te ondertekenen voor een periode van méér dan twee jaar (in tegenstelling tot 11% van de respondenten in de EU28).

In de BIPT-consumentenenquête voor 2016 geeft echter slechts 16% van de respondenten aan dat de verbindingssnelheid voor internettoegang een criterium was toen ze de laatste keer een operator hebben gekozen; dit is het 5<sup>e</sup> belangrijkste antwoord (op 10) op een vraag waarop meerdere antwoorden mogelijk waren<sup>49</sup>. Dit percentage en het belang in de ranking is echter niet toegenomen in 2016 t.o.v. 2012<sup>50</sup>. Dit gegeven zou er kunnen op wijzen dat de hogere score dan voor de EU28 m.b.t. het belang dat gegeven wordt aan snelheid en kwaliteit (cf. supra), veeleer verklaard kan worden door een relatief lager belang dat in België gehecht wordt aan de vrijheid om van aanbieder of van provider te veranderen. Bijkomend onderzoek is echter nodig om dit uit te wijzen.

Tot slot ontvangt de ombudsdienst voor de telecommunicatie relatief weinig klachten m.b.t. trage internetverbindingen (voor 2016 zo'n 130 tot midden oktober). Er kunnen echter vragen gesteld worden omtrent hoe dit gegeven geïnterpreteerd dient te worden en meer bepaald of dit een goede indicator is van het feit dat de consument inderdaad de snelheid krijgt die op basis van zijn tariefplan wordt beloofd. Veel consumenten zijn zich immers niet bewust van welke mogelijkheden welke snelheden zouden moeten bieden<sup>51</sup> en gemiddeld krijgt de werkelijke snelheid van een internetverbinding in vergelijking met de aangekondigde snelheid een score van slechts 5,8 op 10<sup>52</sup>. Deze score is de voorbije 4 jaar zeer stabiel gebleven. Test-Aankoop geeft aan dat het aantal klachten m.b.t. internetsnelheid duidelijk aan het stijgen is, wat het deels ook toeschrijft aan de bewustwording van de consument die door hen gestimuleerd wordt.

<sup>46</sup> Zie ontwerpbesluit: [http://www.bipt.be/public/files/nl/21976/Raadpleging\\_Besluit\\_Snelhei.pdf](http://www.bipt.be/public/files/nl/21976/Raadpleging_Besluit_Snelhei.pdf)

<sup>47</sup> Special Eurobarometer nr. 438, pagina 117, gebaseerd op cijfers voor oktober 2015.

<sup>48</sup> De vraagstelling in de Special Eurobarometer bevat geen verwijzing naar de prijzen van de aanbiedingen, waardoor verondersteld kan worden dat deze vraag uitgaat van gelijke prijzen bij de te maken keuze (de twee parameters die tegen elkaar afgewogen moeten worden zijn (1) snelheid en kwaliteit en (2) de duurtijd van het contract).

<sup>49</sup> Aan de volgende antwoorden werd een hogere score toegekend: Interessante prijs van het pack/interessant tariefplan (44%); Interessante inhoud (aanbod) van de gebundelde aanbieder (pack)/tariefplan (36%); Ik ben die operator gewoon (36%) en Goede reputatie van de operator (24 %) (percentages voor 2016).

<sup>50</sup> Cijfers voor 2012, 2013, 2014 en 2015 zijn respectievelijk 18,5%; 14,4%, 15,9% en 18,9%.

<sup>51</sup> Zo weet bijvoorbeeld 91,5% van de respondenten van de BIPT-enquête niet dat er een minimale verbindingssnelheid van 2 Mbps nodig is om thuis op het web te surfen en e-mails te bekijken (Consumentenenquête 2016 – pagina 114).

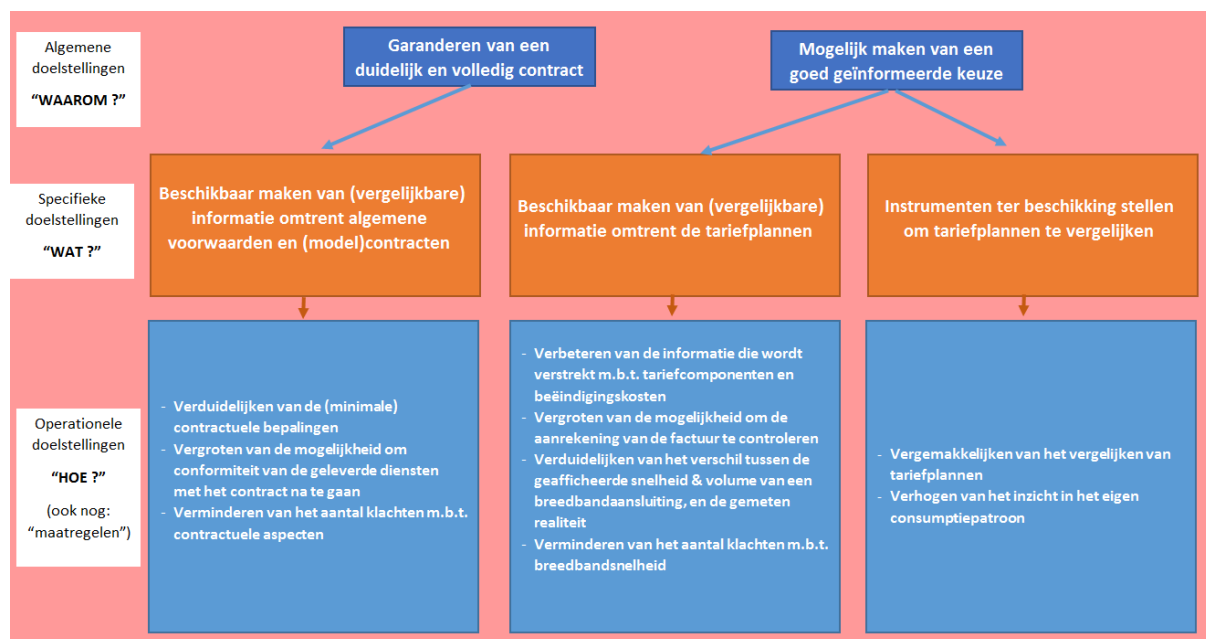
<sup>52</sup> BIPT-consumentenenquête 2016, pagina 115.

### 3.2.3 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” doeltreffend?

De verbetering van de transparantie en vergelijkbaarheid van informatie kan beschouwd worden als een algemene doelstelling die zowel bijdraagt tot het bevorderen van de belangen van de burgers als het bevorderen van de concurrentie<sup>53</sup>.

Onderstaande figuur geeft schematisch de ex-postuitwerking weer van de set van doelstellingen waaraan de maatregelen die samengebracht zijn onder het thema “transparantie en vergelijken” verwacht worden bij te dragen.

De maatregelen m.b.t. transparantie en vergelijken hebben niet als doel op zich het verhogen van het aantal overstappen (naar een ander tariefplan of naar een andere operator). Aangezien deze maatregelen bijdragen tot het mogelijk maken van een goed geïnformeerde keuze, mag echter verwacht worden dat effectieve maatregelen m.b.t. transparantie en vergelijken ook tot meer overstappen zullen leiden.



Figuur 2: overzicht van de doelstellingen m.b.t. de transparantie en vergelijken

*Doeltreffendheid van: bepalingen m.b.t. de te verstrekken informatie m.b.t. de tariefplannen (inhoud en formaat), inclusief Tariefvergelijker / Informatiefiches / Persoonlijke webpagina*

De evaluatie van de doeltreffendheid van bovenstaande bepalingen gaat eerst en vooral in op (de evolutie van) het gemak waarmee aanbiedingen vergeleken kunnen worden. Deze indicator kan beschouwd worden als het resultaat van het geheel van de genomen maatregelen ter verhoging van de transparantie en vergelijkbaarheid. Ook wordt een algemene indicatie gegeven van de interesse van de Belgische consument in vergelijkingen van gebundelde diensten, in vergelijking met de gemiddelde consument in de EU28.

Daarna worden per vergelijkingstool indicaties gegeven (1) m.b.t. de mate waarin een specifieke tool het vergelijken gemakkelijker kan maken (“hun potentieel”, dus het “inherente nut” van een maatregel of tool), evenals (2) m.b.t. de mate waarin de verschillende tools inderdaad gebruikt worden (en waardoor het potentieel dus wordt gerealiseerd en de tools daadwerkelijk “effectief”

<sup>53</sup> Kaderrichtlijn, artikel 8.

kunnen worden). Onder “gebruik” wordt zowel ingegaan op de bekendheid van de tool bij het publiek, als het effectieve gebruik. Beide zijn vaak moeilijk te scheiden.

### **Evolutie in de mate waarin diensten en prijzen gemakkelijk kunnen vergeleken worden**

Verschillende consumentenstudies, zowel op Europees als op Belgisch niveau, geven de mate aan waarin het voor consumenten al dan niet gemakkelijk is om diensten en prijzen van aanbiedingen te vergelijken:

- De Special Eurobarometer van mei 2016<sup>54</sup> (cijfers voor oktober 2015) geeft een indicatie van het gemak waarmee gebundelde aanbiedingen vergeleken kunnen worden. Concreet geeft in de EU28 gemiddeld 69% van de huishoudens die gebundelde diensten afnemen aan dat zij gemakkelijk de diensten en prijzen van hun huidige bundel met andere gebundelde aanbiedingen kunnen vergelijken. In België vindt echter slechts 60% van de respondenten de vergelijking gemakkelijk (in vergelijking met 64% in 2014).
- De cijfers in de BIPT-consumentenenquête<sup>55</sup> duiden aan dat ongeveer de helft van de respondenten het niet gemakkelijk vindt om diensten en prijzen te vergelijken. Opmerkelijk is bovendien dat dit percentage heel weinig varieert afhankelijk van het soort dienst waarvoor de vraag gesteld wordt (vaste telefonie, mobiele telefonie, internettoegang, pack). Op een schaal van 0 tot 5 wordt een gemiddelde score van 2,3 gegeven voor de packs; de beste score wordt gegeven voor mobiele telefonie en internettoegang (gemiddelde score van 2,5). Ook in de vorige edities<sup>56</sup> werd vastgesteld dat de consument het relatief moeilijk vindt om diensten en prijzen te vergelijken.

35% van de Belgische respondenten van de Special Eurobarometer van maart 2014<sup>57</sup> geeft aan dat zij regelmatig vergelijkingen van gebundelde aanbiedingen lezen (in vergelijking met 32% voor de EU28) en iets meer dan de helft (53% - zelfde percentage als voor de EU28) is van mening dat hun aanbieder van gebundelde diensten regelmatig informatie verschaft omtrent wijzigingen in tarieven en pakketten. Deze laatste parameter betreft echter vooral de transparantie en garandeert op zich niets wat betreft de vergelijkbaarheid van de aanbiedingen, noch van dezelfde operator<sup>58</sup>, noch tussen operatoren.

---

<sup>54</sup> Special Eurobarometer nr 438, pagina 83-84.

<sup>55</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 76 en verder.

<sup>56</sup> Cf. Edities 2012 tot 2015, scores van minder dan 5 op 10 voor elk van de individuele diensten, met uitzondering van scores tussen 5 en 5.5 voor mobiele telefonie en internet in 2015.

<sup>57</sup> Special Eurobarometer nr 414: “e-Communications and telecom single market household survey” – maart 2014.

<sup>58</sup> Een operator kan meedelen dat de prijs x van pack A stijgt of daalt naar y, maar dat impliceert niet dat dat pack daadwerkelijk goedkoper (of duurder) wordt dan de prijs van pack B aangezien pack A in meer of mindere mate kan afwijken van pack B.

## Doeltreffendheid van de vergelijkingstools

### Informatiefiches<sup>59</sup>

#### a) Potentieel of “inherent nut”

Onderstaande tabel vat de reacties samen die werden ontvangen op de rondvraag van het BIPT m.b.t. de doeltreffendheid van de informatiefiches<sup>60</sup>:

	<i>Elementen die de doeltreffendheid positief beïnvloeden</i>	<i>Elementen die de doeltreffendheid negatief beïnvloeden</i>
<b>Operatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Objectieve voorstelling van de tariefplannen</li> <li>– Gestandaardiseerde format</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Te gedetailleerd, waardoor de consumenten zich verliezen in details</li> <li>– Geeft geen totaalbeeld van de kosten per maand</li> <li>– Informatie is niet goed georganiseerd, visueel weinig aantrekkelijk en soms moeilijk te begrijpen</li> <li>– De informatiefiches zijn rigide: sommige informatie ontbreekt en fiches houden geen gelijke tred met de marktontwikkelingen</li> </ul>
<b>Consumenten-vertegenwoordigers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Goede vertrekbasis om tariefplannen te vergelijken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– De fiches zijn niet steeds op elke plaats waar de operator diensten aanbiedt aanwezig (<i>dit wordt echter niet geconfirmeerd door de controles van het BIPT</i>)<sup>(*)</sup></li> <li>– Zichtbaarheid laat soms nog wat te wensen over en naamsbekendheid is beperkt<sup>(*)</sup></li> <li>– Niet meteen duidelijk of de fiches makkelijk en vlot gebruikt kunnen worden</li> </ul>

(\*) Deze elementen hebben vooral betrekking op de bekendheid en het gebruik – zie punt b) hieronder

De bezorgdheid aan de kant van de operatoren m.b.t. het gebruiksgemak wordt gedeeld door een makelaar in telecom, die er eveneens op wijst dat de informatiefiches te weinig gebruiksvriendelijk zijn om effectief door consumenten gebruikt te worden om aanbiedingen te vergelijken. Op zijn website gebruikt deze makelaar een eigen structuur en online formaat voor de samenvatting van aanbiedingen (cf. <http://www.astel.be/nl/vergelijker>). Ook Test-Aankoop maakt geen gebruik van verwijzingen naar de gestandaardiseerde informatiefiches op de websites van de operatoren bij het verder toelichten van de aanbiedingen die uit hun vergelijkingstool naar voren komen. Dit is opmerkelijk, te meer aangezien het BIPT erop wijst dat Test-Aankoop een grote pleitbezorger was voor de invoering van deze tool.

Wat het makkelijke en vlotte gebruik van de fiches betreft, is de vraag of “het naast elkaar leggen” (wellicht letterlijk te nemen, i.e. nadat de pdf-documenten werden afgeprint<sup>61</sup>) inderdaad voor een

<sup>59</sup> Een evaluatie van de informatiefiches is momenteel lopende. Deze evaluatie was gepland in het koninklijk besluit van 15 november 2013, artikel 6, twee jaar na de inwerkingtreding van het besluit.

<sup>60</sup> De elementen in deze tabel werden samengebracht uit de antwoorden op verschillende vragen uit de evaluatie van het BIPT.

<sup>61</sup> Mogelijk bestaat er bepaalde software die het makkelijk maakt om pdf-bestanden makkelijker digitaal naast elkaar te bekijken; we gaan er echter vanuit dat dit soort oplossingen niet bekend is/gebruikt wordt door de doorsneeconsument.



eenvoudige globale vergelijking zorgt. De fiches maken het ongetwijfeld gemakkelijk om gedetailleerde aspecten van een beperkt aantal tariefplannen met elkaar te vergelijken, maar een volledige vergelijking van een groter aantal plannen (het BIPT maakt in zijn werkplan<sup>62</sup> melding van een 400-tal tariefplannen, waardoor kan verondersteld worden dat voor een degelijke vergelijking voor een bepaald profiel toch snel een 10-tal tariefplannen én dus ook een 10-tal gestandaardiseerde informatiefiches beschouwd moeten worden<sup>63</sup>) wordt zeer snel omslachtig<sup>64</sup> en doet de vraag rijzen of het gebruik van de tariefvergelijker dan toch niet veel meer aangewezen is. Theoretisch gezien maken de informatiefiches m.a.w. een vrij volledige vergelijking tussen tariefplannen mogelijk; of deze vergelijking ook praktisch is, is een andere vraag.

## **b) Bekendheid en gebruik**

De informatiefiches die de tariefplannen van elke operator op gestandaardiseerd wijze voorstellen, zijn slechts bij 10% van de respondenten van de BIPT-consumentenenquête<sup>65</sup> bekend. Ongeveer de helft daarvan (dus 5%), heeft deze fiches ook al gebruikt om aanbiedingen met elkaar te vergelijken. Deze cijfers voor 2016 liggen volledig in lijn met de resultaten voor 2015.

Het is nuttig om deze percentages te vergelijken met het aandeel van de consumenten die in 2016 aangeven dat zij in de afgelopen drie jaar veranderd zijn van aanbieder voor bundels (20,4%), vaste telefonie (10,8%); mobiele telefonie (22,9%) en/of internetprovider (14,2%), ermee rekening houdende echter dat de informatiefiches pas in 2014 – dus twee jaar geleden – een verplichting werden.

Deze vergelijking lijkt eerst en vooral aan te geven dat niet alle consumenten die van aanbieder veranderd zijn, zich de informatiefiches herinneren<sup>66</sup>. Het is verder niet duidelijk in hoeverre de 5% gebruikers van de fiches dezelfde zijn als de consumenten die inderdaad van aanbieder veranderden. Indien ervan wordt uitgegaan dat deze consumenten in ruime mate dezelfde zijn, zou een niet-verwaarloosbaar deel van de consumenten die van aanbieder veranderden de fiches wel gebruikt te hebben om te vergelijken.

Een kruising van de respondenten<sup>67</sup> die de informatiefiches kennen en deze die van aanbieder veranderd zijn in de loop van de laatste drie jaar confirmeert dat de informatiefiches iets beter bekend zijn bij mensen die de laatste 3 jaar van operator veranderd zijn. Het verschil in kennis van de informatiefiches met de respondenten die niet van aanbieder veranderd zijn, is echter zéér klein en verwaarloosbaar voor mobiele telefonie.

Qua frequentie van het gebruik van de fiches op de websites van de operatoren (cf. lopende evaluatie door het BIPT), variëren de antwoorden van (grote) operatoren van 1.000 over 3.000 tot zo'n 10.000 raadplegingen per maand. Kleinere operatoren hebben geen statistieken doorgegeven. Het is niet bekend welk deel van de bezoekers effectief informatiefiches gebruikt heeft om

---

<sup>62</sup> Werkplan BIPT voor 2016, pagina 44.

<sup>63</sup> Inderdaad, in tegenstelling tot de gestandaardiseerde fiches in Frankrijk, moet in België per individueel tariefplan een gestandaardiseerde fiche opgesteld worden. In Frankrijk kan één gestandaardiseerde fiche al meteen een vergelijking bevatten van alle producten in een bepaalde productengroep (bijv. <http://boutique.orange.fr/doc/contrat4803.pdf>).

<sup>64</sup> Een informatiefiche voor een pack bestaat gemakkelijk uit 4 of 5 pagina's.

<sup>65</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 137.

<sup>66</sup> Ervan uitgaande dat deze fiche steeds wordt toegevoegd aan het contract, wat sinds 2014 een verplichting is.

<sup>67</sup> Op basis van een op maat verdere kruising van de antwoorden op de BIPT-consumentenenquête voor 2016, uitgevoerd door M.A.S. – Marktstudies op maat.

producten te vergelijken (zo wordt deze pagina ook vaak bezocht door verantwoordelijken van shops). Deze cijfers bevestigen dus het relatief beperkte gebruik (in vergelijking met de volledige klantenbasis) van de gestandaardiseerde informatiefiches.

Op basis van een steekproef op de website van verschillende operatoren kon worden vastgesteld dat de informatiefiches niet steeds onmiddellijk in het oog springen, maar wel relatief makkelijk vindbaar zijn voor een consument die op zoek is naar informatie omtrent tariefplannen. Bij sommige operatoren is er een vrij duidelijke link naar een pagina met alle informatiefiches onderaan op de homepage, andere operatoren vermelden dan weer de link naar één specifiek plan op de gedetailleerde pagina van dat tariefplan.

In zijn evaluatie m.b.t. de informatiefiches, merkt het BIPT op dat de geringe bekendheid van de informatiefiches des te opmerkelijker is aangezien iedere consument die sinds 2014 een contract heeft afgesloten bij een operator, de facto over minstens één informatiefiche beschikt. De vraag wordt bijgevolg gesteld *“of de geringe bekendheid [en het geringe gebruik?] van de informatiefiches niet alleen te maken heeft met de relatief geringe zichtbaarheid (en evt. de onaantrekkelijkheid) ervan, maar ook met een eventueel gebrek aan belangstelling vanwege het publiek”*.

## **Tariefvergelijker**

### **a) Potentieel of “inherent nut”**

De tariefvergelijker van het BIPT laat toe om voor vaste en mobiele telefonie, vast en mobiel internet en digitale televisie (al dan niet gebundeld) na te gaan wat de beste aanbieding is, gegeven een bepaald gebruikersprofiel. De tool bevat informatie over tariefplannen van alle operatoren, die door het MB van 30 augustus 2006 verplicht zijn informatie aan te leveren.

De BIPT-consumentenenquête geeft aan dat de gebruikers van de tariefvergelijker deze eerder gemakkelijk in gebruik vinden (score van 3,4 op 5) en dat zij de resultaten pertinent vinden (score van 3,5 op 5). Gezien het beperkt aantal respondenten dat de tariefvergelijker ooit al heeft gebruikt, zijn de cijfers in deze paragraaf echter slechts gebaseerd op een heel kleine steekproef (n is steeds kleiner dan 100 en 63 gemiddeld). Anderzijds lijkt het beperkte aantal vragen<sup>68</sup> die het BIPT ontvangt m.b.t. de tariefvergelijker in vergelijking met het totale aantal raadplegingen eveneens te bevestigen dat deze geen bijzondere problemen geeft qua gebruik.

Ook nog volgens de BIPT-consumentenenquête heeft in de periode 2012 – 2016 het gebruik van de BIPT-tariefvergelijker bij gemiddeld 26,5%<sup>69</sup> van de respondenten<sup>70</sup> tot een wijziging van tariefplan geleid en in 19,8%<sup>71</sup> van de gevallen tot een wijziging van operator<sup>72</sup>. Deze cijfers geven aan dat de tariefvergelijker van het BIPT potentieel heeft (of “inherent nuttig” is), d.w.z. de consument in staat stelt om te vergelijken en een beter tariefplan voor zijn gebruikersprofiel te identificeren.

Desalniettemin werd in maart 2016 door het BIPT beslist om voortaan twee versies van de tariefvergelijker aan te bieden. Deze aanpassingen kwamen er na:

---

<sup>68</sup> In de periode januari 2015 – februari 2016 ontving het BIPT 111 vragen van consumenten via “Infotarsim”. De top 3 van de belangrijkste vragencategorieën zijn: (1) Verduidelijking resultaat bestetarief (29 vragen); (2) Vragen/klachten over factuur (16 vragen) en (3) Hulp bij invullen bestetarief (11 vragen).

<sup>69</sup> Voor 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016 gaat het respectievelijk om 30,0%; 22,0%; 35,7%; 9,9% en 35,2%.

<sup>70</sup> Respondenten die aangaven dat ze de tool gebruikt hebben.

<sup>71</sup> Voor 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016 gaat het respectievelijk om 19,9%; 25,7%; 19,7%; 7,6% en 26,3%.

<sup>72</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 84, gebaseerd op Tabel 40.

- Ontvangen suggesties van gebruikers via “InfoTarsim”;
- Een beperkte interne raadpleging bij de entourage van BIPT-medewerkers op verschillende afdelingen;
- Een observatie van de vergelijkingsmogelijkheden op de websites van Belgische operatoren alsook op specifieke vergelijkingswebsites in België en in het buitenland.

De versies zijn (1) een “Snelle opzoeking” (op basis van een standaardprofiel voor beperkt, gemiddeld en intensief gebruik, dat door middel van een cursor kan worden aangeduid) en (2) een “Gepersonaliseerde opzoeking”, op basis van gebruikersinformatie. Van deze tweede versie bestaan twee varianten: een eerste maakt gebruik van “Basisinformatie”; de tweede variant is gebaseerd op “Gedetailleerde informatie”. De vooringevulde parameters m.b.t. het gebruikersprofiel bij de “Gepersonaliseerde opzoeking” kunnen bovendien voor beide varianten worden aangepast naar een beperkt, gemiddeld en intensief gebruik, door middel van de cursor in het venster “Snelle opzoeking”<sup>73</sup>.

Het grote verschil met de aanpak voordien is dat er voortaan voor alle vragen standaardantwoorden zijn ingevuld in de tool, zodat steeds een resultaat wordt verkregen. In het verleden leidde het ontbreken van een antwoord (bijv. het gebrek aan een aanduiding van de periode van de dag tijdens welke de meeste telefoondiensten gebruikt worden), tot een foutmelding in plaats van een resultaat.

Met de nieuwe, meer pragmatische benadering wenste het BIPT drie doelstellingen te bereiken:

- Het gebruiksgemak en de ergonomie van de tariefvergelijker verhogen;
- Het gebruik intuïtiever maken en beter toegankelijk voor een groot aantal gebruikers;
- De aantrekkelijkheid van de website te verhogen.

## **b) Bekendheid en gebruik**

De BIPT-consumentenenquête concludeert: *“Het gebruik van vergelijkingswebsites [i.e. in het algemeen, niet enkel van de tariefsimulator van het BIPT] om de kosten van telecommunicatiediensten zoals telefonie, internet en televisie, met elkaar te vergelijken, blijkt niet echt ingeburgerd”*<sup>74</sup>. Over alle vergelijkingswebsites heen geeft ongeveer 4 op de 10 respondenten aan het afgelopen jaar geen enkele dergelijke website bezocht te hebben. Dit resultaat (voor de jaren 2015 en 2016) ligt wel significant lager dan in de jaren 2012 tot 2014 waarin één op de twee respondenten nog aanduiden dat ze dit niet gedaan hadden. Test-Aankoop geeft aan dat hun vergelijkingstools voor mobiele tarieven en vaste tarieven (vaste telefonie, internet en televisie) momenteel gezamenlijk goed zijn voor zo’n 10.000 bezoeken per maand. Het belang van deze tools zou de voorbije jaren enkel zijn toegenomen, wat Test-Aankoop mede toeschrijft aan een aantal (media-) boosts die jaarlijks door hen gegeven worden.

In vergelijking met de bijna 60% van de respondenten die het afgelopen jaar een vergelijkingswebsite voor de kosten van telecomdiensten gebruikt hebben, geeft echter slechts 6,6% van de respondenten in 2016 aan dat het al minstens één keer de tariefsimulator [www.bestetarief.be](http://www.bestetarief.be) gebruikt heeft (in vergelijking met 6,2% in 2015 en 7% in 2014).

<sup>73</sup> De mogelijkheid om met de cursor in het venster “Snelle opzoeking” ook de parameters van de vooraf ingevulde “Gepersonaliseerde opzoeking” in te vullen blijft visueel echter niet erg intuïtief. Aangezien ervoor werd gezorgd dat de opzoeking op basis van de “Gedetailleerde informatie” verdwijnt in de nieuwe versie van de tariefvergelijker, zal deze opmerking binnenkort zonder voorwerp zijn.

<sup>74</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 77.

**Tabel 37: Hebt u reeds gebruik gemaakt van het tarief-vergelijkingsprogramma van het BIPT: www.bestetarief.be? – naar editie**

	A	B	C	D	E
	2012	2013	2014	2015	2016
Ja, één keer	2,7% <sup>C</sup>	3,6%	5,4% <sup>A,E</sup>	4,1%	2,8% <sup>C</sup>
Ja, verschillende keren	0,7% <sup>E</sup>	1,0% <sup>E</sup>	1,6% <sup>E</sup>	2,1%	3,8% <sup>A,B,C</sup>
Neen, nooit, maar ik heb er al over horen spreken	27,9% <sup>B,C,D,E</sup>	36,1% <sup>A,D,E</sup>	39,3% <sup>A,D,E</sup>	19,0% <sup>A,B,C</sup>	19,9% <sup>A,B,C</sup>
Neen, ik weet niet waarover het gaat	64,5% <sup>B,C</sup>	55,3% <sup>A,D,E</sup>	49,9% <sup>A,D,E</sup>	66,9% <sup>B,C</sup>	66,7% <sup>B,C</sup>
Ik weet het niet	4,2% <sup>D,E</sup>	4,0% <sup>D,E</sup>	3,8% <sup>D,E</sup>	7,8% <sup>A,B,C</sup>	6,8% <sup>A,B,C</sup>
<b>Totaal (N)</b>	<b>1.109</b>	<b>1.219</b>	<b>1.047</b>	<b>1.119</b>	<b>1.395</b>

\* Significante verschillen worden aangeduid met ...<sup>A,B,C,D,E,F</sup> Bijvoorbeeld: gemiddelde<sup>A,D</sup> betekent dat het gemiddelde van de betreffende subgroep significant verschilt van het gemiddelde van subgroep A (i.c. editie 2012) en subgroep D (i.c. editie 2015).

*Figuur 3: indicatie van de mate waarin van de BIPT tariefvergelijker gebruik gemaakt wordt (Bron: BIPT)*

Uit de enquête blijkt verder ook dat, wanneer de antwoorden uit 2012 en 2016 vergeleken worden, de respondenten in 2016 de simulator minder vaak gebruikt hadden in de afgelopen 12 maanden (72% in 2012 in vergelijking met 48% in 2016).

De cijfers waarover het BIPT beschikt omtrent het aantal raadplegingen per maand duiden globaal gezien op een intensiever gebruik van de tariefvergelijker in het jaar 2013<sup>75</sup> (en in mindere mate ook in het jaar 2014<sup>76</sup>) dan de jaren ervoor en erna, en dit ongeacht of abstractie wordt gemaakt van pieken in de raadplegingen na het geven van media-aandacht aan de tariefvergelijker:

	Januari	Februari	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Augustus	September	Oktober	November	December
<b>2009</b>				150.928	11.126	8.179	6.223	10.561	7.011	19.245	15.310	7.195
<b>2010</b>	9.754	16.691	6.953	5.616	6.213	5.137	4.863	5.295	4.799	5.021	4.631	4.689
<b>2011</b>	5.112	4.295	3.863	6.182	55.174	8.650	11.223	8.113	6.594	5.807	5.817	6.990
<b>2012</b>	7.451	6.554	7.183	8.073	14.666	9.436	13.851	14.023	13.779	20.688	17.225	24.555
<b>2013</b>	23.905	34.215	23.257	24.911	22.655	38.805	92.004	25.352	31.174	52.710	389.956	59.012
<b>2014</b>	47.283	27.239	22.483	39.917	21.384	18.019	19.254	19.640	23.964	18.640	22.024	22.581
<b>2015</b>	21.044	15.752	17.618	14.970	32.773	23.324	20.843	17.587	62.041	19.027	16.597	16.958
<b>2016</b>	18.349	16.776	15.304	13.141	30.827	14.812	16.337	26.656				

*Tabel 1: overzicht van het aantal raadplegingen per maand van de tariefvergelijker (Bron: BIPT) – cellen in grijs zijn outliers*

	Totaal aantal raadplegingen	Gem./maand (met outliers)	Avg/maand (zonder outliers)
<b>2009</b>	235.778	26.198	10.606
<b>2010</b>	79.662	6.639	6.639
<b>2011</b>	127.820	10.652	6.604
<b>2012</b>	157.484	13.124	12.436
<b>2013</b>	817.956	68.163	33.600
<b>2014</b>	302.428	25.202	23.865
<b>2015</b>	278.534	23.211	18.299
<b>2016</b>	152.202	19.025	17.339

**Tabel 2: overzicht van het aantal raadplegingen van de tariefvergelijker (totalen per jaar en gemiddelden per maand**

<sup>75</sup> Met gemiddeld 68.163 raadplegingen per maand (en 33.600 indien abstractie wordt gemaakt van de piekmaanden).

<sup>76</sup> Met gemiddeld 25.202 raadplegingen per maand (en 23.865 indien abstractie wordt gemaakt van de piekmaanden).

Het gemiddelde van het totale aantal raadplegingen per jaar<sup>77</sup> komt – uitgaande van de veronderstelling dat het steeds om unieke raadplegingen gaat – neer op 6% van de Belgische huishoudens<sup>78</sup>. Wanneer ervan uitgegaan wordt dat iemand die zich in de tariefvergelijker interesseert de simulator gemiddeld minstens twee keer zal raadplegen (bijv. één keer verkennend en één keer om meer in detail een analyse te maken), wordt dit percentage gehalveerd tot ongeveer 3%.

Elk van de ‘outliers’ of pieken in de raadplegingen per maand, kan worden verklaard door een specifiek media-gebeuren<sup>79</sup>:

Datum	Evenement	Impact (# bezoekers)
April 2009	Lancering van de site door de Minister (persconferentie)	150.928
Mei 2011	Lancering module packs (persbericht)	55.174
Oktober 2012	Inwerkingtreding van de nieuwe telecomwet	20.688
Juli 2013	Lancering van de eerste nationale vergelijking van de Minister (persconferentie)	92.004
Oktober 2013	Training FOD Economie voor de voorbereiding van de campagne “Durf te vergelijken”	52.710
November 2013	Lancering van de campagne "Durf te vergelijken" door de Minister (persconferentie)	389.956
April 2014	Publicatie van de tweede nationale vergelijking (persbericht)	39.917
Mei 2015	Bekendmaking van de derde nationale vergelijking	32.773
September 2015	Uitzending door de VRT "Voor hetzelfde geld"	62.014
Oktober 2015	Promotiecampagne voor mobiel internet	19.027
Mei 2016	Publicatie van het vierde nationale vergelijking (persbericht)	30 827

In cijfers over het aantal raadplegingen van de tariefvergelijker per maand wordt echter geen onderscheid gemaakt tussen unieke en herhaalde raadplegingen. Aangezien pas sinds maart 2016 het onderscheid wordt gemaakt tussen raadplegingen op basis van een “Snelle opzoeking” of op basis van een “Gepersonaliseerde opzoeking” (o.b.v. basisinformatie/ gedetailleerde informatie)”, zijn vanzelfsprekend ook voor dit onderscheid geen statistieken beschikbaar.

### **Persoonlijke webpagina**

Aangezien de tariefvergelijker – en in het bijzonder de gepersonaliseerde versie - op het **gebruikspatroon van de consument** gebaseerd is, is het nuttig om na te gaan of de consumenten hun gebruikspatroon voldoende kennen en weten waar informatie m.b.t. dit patroon gevonden kan worden. Door het BIPT-besluit van 14 oktober 2009 (Besluit Tariefsimulatie)<sup>80</sup> werden operatoren verplicht om informatie m.b.t. het gebruikspatroon op de persoonlijke webpagina van hun klanten op te nemen. Een nieuw besluit van 16 augustus 2016 zet het stelsel van het besluit van 2009 verder, met de bijkomende verplichtingen om (1) een onderscheid te maken tussen EU-roaming en internationale communicatie en (2) in een referentieperiode van drie maanden te voorzien.

#### **a) Potentieel of “inherent nut”**

De informatie die klanten op hun persoonlijke webpagina kunnen terugvinden bevat informatie m.b.t. het verbruik van alle diensten (vaste en mobiele telefonie en internet), behalve televisie, in de loop van de voorbije maand. De beschikbare informatie geeft een zeer volledig overzicht van relevante informatie die direct bruikbaar is bij het gebruik van de tariefvergelijker. Bijgevolg heeft

<sup>77</sup> Voor 2016 werd de informatie van de eerste 8 maanden op 12 maanden geëxtrapoleerd.

<sup>78</sup> Het aantal huishoudens in België is gelijk aan ± 4,7 miljoen (Bron: Eurostat).

<sup>79</sup> Bron: BIPT

<sup>80</sup> Voor dit besluit vormt het MB van 30 augustus 2006 het kader.

deze tool vandaag al een groot potentieel om doeltreffend te zijn wanneer het gaat om transparantie over de eigen consumptie. De persoonlijke webpagina is echter geen vergelijkingstool.

Een recent besluit van 16 augustus 2016 vraagt om (1) bijkomend het roaming verkeer apart te vermelden en om (2) het verbruik voortaan ter beschikking te stellen voor “een aaneensluitende periode van 3 maanden” die niet langer dan 6 maanden in het verleden ligt.

Roamingverkeer maakt geen deel uit van de tariefvergelijker van het BIPT (de vragen in de tariefvergelijker betreffen oproepen naar buitenlandse bestemmingen) en wordt bovendien vanaf juni 2017 tegen nationale tarieven aangerekend; de aparte vermelding van het roamingverkeer kan bijgevolg slechts een beperkte toegevoegde waarde<sup>81</sup> bieden. Daarentegen kan de beschikbaarheid van een aaneensluitende periode van 3 maanden in zekere mate het risico verminderen dat informatie voor één maand een te afwijkend gebruikspatroon geeft, maar het uitzonderlijke van een bepaalde periode kan echter nooit helemaal vermeden worden. Bovendien kan het uitvlakken van gebruiksgegevens wellicht ook tot niet-optimale keuzes leiden van het meest optimale tariefplan. Het lijkt daarom meer aangewezen de consument eerder bewust te maken van het uitsluitend indicatieve karakter van historische gebruiksdata, meer dan aan te dringen op een “blindelings” overtypen van data waarbij niet wordt nagedacht en waarbij bovendien een gevoel wordt gecreëerd dat er een zeer correcte berekening van toekomstige facturen gemaakt wordt.

Het blijft echter duidelijk dat, ook na de uitvoering van het besluit van 16 augustus 2016, de persoonlijke webpagina een groot potentieel zal behouden om doeltreffend te zijn.

#### **b) Bekendheid en gebruik**

De BIPT-consumentenenquête voor 2016 geeft aan dat ongeveer 6 op de 10 respondenten niet weten waar ze hun gebruikspatroon kunnen achterhalen wanneer ze de keuze krijgen uit 3 mogelijkheden<sup>82</sup>, waarvan de laatste evenwel foutief is. Qua juiste antwoorden, geeft 22% van de respondenten aan dat ze hun gebruikspatroon op hun webpagina kunnen vinden en 17% dat ze dat aan hun operator kunnen vragen.

Er zijn verder geen cijfers beschikbaar omtrent de mate waarin consumenten zelf correct hun gebruikspatroon inschatten (bijv. voor een betrouwbaar gebruik van de tariefvergelijker op basis van gepersonaliseerde “Basisinformatie”), dus zonder (zeer gedetailleerde) cijfers vanwege hun operator. Dergelijke analyse zou nuttig zijn en het mogelijk maken om na te gaan in welke mate input van de operator inderdaad onontbeerlijk is om een betrouwbaar gebruik van de tariefvergelijker na te gaan.

Tot slot lijkt de informatie die operatoren op de persoonlijke webpagina van hun klanten ter beschikking stellen er mee<sup>83</sup> aan te helpen bijdragen dat België in vergelijking met de EU28 zeer goed scoort wat betreft het gemak waarmee consumenten hun verbruik monitoren en controleren:

---

<sup>81</sup> Deze toegevoegde waarde bestaat uit het verhelderen van het onderscheid tussen de oproepen waarvoor roaming tarieven gelden (vanaf juni 2017 gelijk gesteld aan nationale tarieven) en oproepen waarvoor andere (meestal hogere) tarieven gelden, in het bijzonder oproepen vanuit België naar het buitenland.

<sup>82</sup> Mogelijk antwoorden zijn: “Ja, ik kan dat vragen aan mijn operator”; “Ja, ik kan dit vinden op de website van mijn operator en mijn webpagina” en “Ja, ik kan dit berekenen op de website van mijn operator” (foutief antwoord).

<sup>83</sup> In het bijzonder voor mobiele diensten, kan verondersteld worden dat ook het systeem van de waarschuwingsberichten voor het nationale tarief (cf. “Bill Shock” in deel 3.4 m.b.t. de maatregelen voor kostenbeheersing) een impact heeft op de cijfers in Tabel 3.

	België	EU28 gemiddeld
<i>Mobiele telefonie</i>	79%	78%
<i>Vaste telefonie</i>	74% (Top 5 score in EU28 <sup>84</sup> )	71%
<i>Mobiel internet</i>	76% (Top 3 score in EU28)	69%
<i>Vast internet</i>	74% (Top 5 score in EU28)	67%

Tabel 3: % van respondenten dat het gemakkelijk vindt om het verbruik van diensten te volgen en te controleren<sup>85</sup>

De apps die door operatoren werden ontwikkeld om (o.a.) de informatie op de persoonlijke webpagina gemakkelijker toegankelijk te maken, lijken eveneens een positieve impact te hebben. De Special Eurobarometer van mei 2016 geeft immers aan dat *“Respondents that use Internet communications services such as messaging, email, social media or phone applications are more likely than those that do not use these services to say it is easy to monitor and control fixed or mobile Internet”*<sup>86</sup>.

#### *Doeltreffendheid van: bepalingen m.b.t. de inhoud van het contract / algemene voorwaarden*

De overgrote meerderheid van de Belgen (78%, in vergelijking met 83% gemiddeld voor de EU28<sup>87</sup>) is van mening dat het contract voldoende en duidelijke informatie verschaft omtrent de kwaliteit van de diensten. Indicatoren m.b.t. informatie in het contract/de algemene voorwaarden omtrent andere aspecten dan de kwaliteit van de diensten en dan de opzegging, duurtijd en vernieuwing van het contract (cf. deel 3.7) zijn niet beschikbaar.

Wat betreft de informatie m.b.t. de werkelijke snelheid van de internetaansluiting, weet ongeveer 2/3 van de respondenten op de BIPT-consumentenenquête niet waar deze informatie te vinden is. Een goede 20% is op de hoogte van een meetinstrument op het internet en 8% heeft kennis van een dergelijk tool op de website van de operator. Op basis van de enquête in 2016 weet slechts 8% dat de internetsnelheid in het contract vermeld staat (in vergelijking met 7% in 2015).

#### *Doeltreffendheid van: bepalingen m.b.t. de factuur*

De BIPT-consumentenenquête<sup>88</sup> duidt aan dat in de periode 2012-2016 tussen de 25% en 30% van de respondenten aangeven dat ze problemen gehad hebben met de facturatie. Over die periode is geen trend vast te stellen, het is ook niet duidelijk over welk soort problemen m.b.t. de facturatie het gaat.

Het aantal klachten omtrent facturatie bij de ombudsdienst nam af met 50% tussen 2012 en 2015 en statistieken van Test-aankoop duiden aan dat het aantal vragen of klachten m.b.t. facturatie tussen 2012 en 2016 gedaald zijn met 60%<sup>89</sup>. De categorie “facturatie” is bij beide organisaties heel erg ruim en omvat bijv. hoge roamingkosten, de aanrekening van abonnementsgeld na de onmiddellijke

<sup>85</sup> Special Eurobarometer nr. 438, pagina 102-103.

<sup>86</sup> Special Eurobarometer nr. 438, pagina 104.

<sup>87</sup> Special Eurobarometer nr. 438, pagina 113.

<sup>88</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 67.

<sup>89</sup> De daling tussen 2012 en 2016 is net zoals bij de ombudsdienst gelijk aan -50%.

opzegging, dubbele facturatie voor een deel van diensten uit een bundel bij de overstap naar een andere operator, laattijdige facturatie, de aanrekening van m-commercediensten, enz.

Bijgevolg kan er zeer moeilijk een link gelegd worden tussen de evolutie in het totale aantal vragen en klachten m.b.t. facturatie en de informatieverplichtingen op de facturen van de aanbieders, zoals bepaald op diverse plaatsen in de wet van 13 juni 2005 of zijn uitvoeringsbesluiten<sup>90</sup>, in het bijzonder het MB van 12 november 2009. Aangezien dit MB van 2009 dateert (evenwel gewijzigd in 2013 om ook het verbruikte volume aan data op de factuur te zetten<sup>91</sup>) is het weinig waarschijnlijk dat de sterke daling sinds 2012 hiervan een gevolg is.

#### *Gecombineerd effect van maatregelen m.b.t. transparantie en vergelijken*

Eén van de voorbereidende studies voor de impact assessment bij het voorstel van de nieuwe “European Electronic Communications Code”<sup>92</sup> is op zoek gegaan naar de relatie tussen het gemak waarmee de diensten en prijzen van bundels kunnen vergeleken worden (op basis van de Special Eurobarometer-enquête<sup>93</sup>) en de verschillende maatregelen die lidstaten genomen hebben (i.e. tools voor de vergelijking van diensten en tarieven, verplichtingen om informatie te verschaffen voor het afsluiten van het contract, verplichting om kwaliteitsparameters te publiceren, minimale dienstverleningsniveaus, bijkomende specifieke verplichtingen m.b.t. transparantie en vergelijken). De conclusie is dat er weinig duidelijke linken zijn tussen de opgelegde verplichtingen (“input”) en de verkregen resultaten (“output”). Het is met andere woorden niet eenvoudig om aan te duiden welke maatregelen de meest positieve impact hebben op het gemak van vergelijkbaarheid. Wel lijkt het zo dat landen die beter scoren wat betreft vergelijkbaarheid (bijv. Italië, Griekenland, Roemenië, Slowakije, Cyprus, Polen en Kroatië<sup>94</sup>), vaak over een vergelijkingstool voor tarieven en kwaliteits-indicatoren beschikken. Daarbij blijft de “vergelijkingstool voor tarieven” vaak beperkt tot statische informatie over tarieven (informatiefiches, studies/barometers m.b.t. de tarieven). België blijkt echter een uitzondering te zijn op deze trend: zo beschikt het bijvoorbeeld over een dynamische vergelijkingstool met actuele tarieven maar desalniettemin blijft de score wat betreft de vergelijkbaarheid van diensten en prijzen van bundels onder het Europees gemiddelde.

#### *Doeltreffendheid van: transparantie in de Ethische Code (verplichtingen m.b.t. informatie verschaffen en reclame voeren voor betalende diensten)*

Zoals hoger aangestipt, bevat de Ethische Code gedetailleerde verplichtingen inzake de aanduiding van de identificatie van de aanbieder van de betaaldienst, de tariefvermelding in de reclame en andere vermeldingen die duidelijkheid moeten verschaffen aangaande bv. de wijze en tijdstip van contractssluiting (gebondenheid) en de beëindiging daarvan.

Een probleem in verband met de verplichte vermeldingen is dat er geen verplichting bestaat voor de aanbieders van betaaldiensten om zich in te schrijven of een vergunning te verkrijgen. De aanbieders van de betaaldiensten zijn vaak moeilijk te traceren; in fraudegevallen vermelden ze eenvoudigweg niet hun identiteit in de reclame. De operatoren of connectivity providers vervullen vaak een noodzakelijke rol om de betrokken aanbieders te identificeren via de toegekende nummers. Anderzijds worden de diensten wel gefactureerd via de operatoren. De operatoren krijgen dan ook

<sup>90</sup> Bijvoorbeeld het MB van 12 december 2005 m.b.t. “Call Barring”.

<sup>91</sup> Deze wijziging trad in werking op 1 februari 2014.

<sup>92</sup> SMART 2015/0003, Tabel 42.

<sup>93</sup> Special Eurobarometer nr. 438, E-communications and the digital single market, mei 2016, pagina 84.

<sup>94</sup> In deze landen geven enerzijds telkens meer dan 75% van de respondenten op de Special Eurobarometer nr. 438 aan dat ze akkoord gaan dat aanbiedingen gemakkelijk vergeleken kunnen worden en worden er anderzijds een vergelijkingstool voor tarieven (aangeboden door de regulator of door een derde partij) als kwaliteitsindicatoren ter beschikking gesteld.



regelmatig klachten over de gefactureerde diensten, de discussies over de aangegeven tarieven en dergelijke, alhoewel zij niet kunnen vaststellen of de klachten al dan niet gegrond zijn, en zij verder niets te maken hebben met de praktijken van de betaaldiensten. De operatoren wijzen de klachten dan af, waardoor de consumenten achterblijven met onverklaarde bedragen op hun facturen.

De onduidelijkheden aangaande inschrijving op een betaaldienst en de uitschrijving ervan, met andere woorden de vraag of en, zo ja, vanaf wanneer en tot wanneer een consument gebonden is aan een dienst en een betaalplicht, worden door het BIPT aangezien als het voornaamste probleem inzake betalende diensten, niettegenstaande een gedetailleerde regeling in de artikelen 31 e.v. Ethische Code. Dit probleem houdt tevens verband met de algemene problematiek van de handhaving van de bepalingen van de Ethische Code (zie ook infra).

De operatoren hebben de indruk dat er weinig controle wordt uitgeoefend op de correcte tariefvermelding en de andere verplichte kennisgevingen aan de consument, waardoor verschillende klachten die zij nu dienen te behandelen, vermeden zouden kunnen worden. Het BIPT heeft bevestigd dat (het secretariaat van) de Ethische Commissie over te weinig middelen beschikt<sup>95</sup>. De Ethische Commissie deed dit ook tijdens een hoorzitting op het Parlement op 1 oktober 2013<sup>96</sup>.

De reglementering in kwestie vertoont meer analogie met de horizontale consumentenwetgeving inzake de informatie aan de consument, prijsaanduiding en het verbod van misleidende of agressieve praktijken, die voornamelijk is opgenomen in het WER en die gewoonlijk onder de bevoegdheid en het toezicht van de FOD Economie ressorteert, dan met de reglementering ten aanzien van de operatoren, die onder het toezicht van het BIPT ressorteert (waarvan de Ethische Commissie afhankelijk is).

Met het oog op een meer coherente benadering zou het logischer zijn om de regelgeving te beschouwen als een sectorspecifieke toepassing van het horizontale consumentenrecht, die tot de bevoegdheid van de FOD Economie behoort, en waarbij de gedetailleerde toepassing in de sector van de premiumdiensten zou kunnen gespecificeerd worden in een sectoriële gedragscode, zoals dat bv. gebeurt in de reclamesector (cf. Jury voor Ethische Praktijken inzake Reclame (JEP)<sup>97</sup>). Een gedragscode zou een bijkomend voordeel kunnen bieden in de zin van een vlotte aanpasbaarheid aan nieuwe ontwikkelingen.

De rechtspraak zou overtredingen van de code kunnen aanzien als de overtreding van een zorgvuldigheidsnorm. Bovendien zouden de diensten van de FOD Economie sweeps of andere vormen van controle kunnen organiseren zoals dat gebeurt in andere sectoren (cf. de bevoegdheden van de economische inspectie)<sup>98</sup>. Het risico op een dubbele sanctionering van de praktijken en aldus een overtreding van het beginsel "non bis in idem", dat reeds door de Raad van State in 2011 werd aangehaald, zou verder verminderd worden. Ook de internationale context waarin deze betaaldiensten vaak opereren impliceert dat het beter is om de bevoegdheid toe te kennen aan de

---

<sup>95</sup> Dit werd meegedeeld tijdens het interview maar ook bevestigd in een schrijven van het BIPT aan de FOD Economie van 18 september 2015.

<sup>96</sup> Zie:

[http://www.telethicom.be/images/documents/De\\_werking\\_van\\_de\\_Ethische\\_commissie\\_voor\\_de\\_telecommunicatie\\_gereviseerd\\_en\\_vertaald\\_verslagEP5381dRINF018\\_20131001\\_01DP2.pdf](http://www.telethicom.be/images/documents/De_werking_van_de_Ethische_commissie_voor_de_telecommunicatie_gereviseerd_en_vertaald_verslagEP5381dRINF018_20131001_01DP2.pdf)

<sup>97</sup> <http://www.jep.be/nl>

<sup>98</sup> Het dient gezegd dat er reeds sinds 2012 een samenwerkingsprotocol bestaat tussen de Ethische Commissie en de FOD Economie, op grond waarvan klachten gericht aan de Ethische Commissie die tevens vallen onder het toepassingsgebied van het WER (marktpraktijken of elektronische handel) voor verder gevolg worden voorgelegd aan de Algemene Directie Controle en bemiddeling van de FOD Economie. Dit lijkt ons geen oplossing voor de problemen van handhaving, doch eerder een bevestiging van de overlappingen en de niet zeer consistente indeling van de gedragsregels en de handhaving.

FOD Economie, die het aanspreekpunt is voor de internationale communicatie inzake handhaving van het consumentenrecht in EU-verband.

Indien een 1-op-1 vermelding op de factuur niet haalbaar zou zijn, zou een zoekfunctionaliteit op een gecentraliseerde website de identificatie van deze aanbieders vergemakkelijken, ook voor de consument. Dit kan resulteren in meer transparantie op deze markt en minder klachten bij de operatoren.

### 3.2.4 Zijn de maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” *doelmatig*?

*Bepalingen m.b.t. de te verstrekken informatie m.b.t. de tariefplannen (inhoud en formaat), inclusief Tariefvergelijker / Informatiefiches / Persoonlijke webpagina*

Zoals aangegeven deelin deel 3.2.1, is er in België gekozen voor een ruime invulling van artikel 21 van de Universeledienstrichtlijn. Daarbij kan eerst en vooral worden vastgesteld dat in België verschillende verplichtingen worden gecombineerd (zo is er bijvoorbeeld de verplichting om mee te werken aan een tariefvergelijker bij het BIPT én is er ook de verplichting wat betreft het opstellen en publiceren van gestandaardiseerde informatiefiches), waar dit in andere landen vaak niet zo is (bijv. in Frankrijk worden informatiefiches verplicht, maar is er geen verplichting voor de operatoren om mee te werken aan een tariefvergelijker).

Een voorbereidende studie voor de nieuwe “European Electronic Communications Code”<sup>99</sup> geeft aan dat er in 16 van de 28 lidstaten door de regulator een “tool voor tariefvergelijkingen” werd uitgewerkt. Van de 12 landen waarin de regulatoren zelf geen vergelijkingstool hebben, zijn er 8 landen waarin zo’n tool door derden wordt aangeboden. De concrete opbouw en werking van de verschillende tools (bijv. op basis van een gepersonaliseerd gebruikersprofiel of niet) is niet gedocumenteerd en er kan uit deze cijfers dus niet zonder meer worden geconstateerd dat deze vergelijkbaar zouden zijn met of evenwaardig aan de Belgische.

Een meer gedetailleerde analyse van wat precies beschikbaar is in de landen waarvoor de studie voor DG CONNECT aangeeft dat er een “tool van tariefvergelijkingen” bestaat, doet echter besluiten dat heel wat landen zich voor de vergelijking van tarieven beperken tot (statische) vergelijkende analyses of het verplichten van informatiefiches (bijv. in Luxemburg zijn er “fiches signalétiques”<sup>100</sup> beschikbaar). In landen die wel een vergelijkingstool hebben, kunnen we vaststellen dat deze vaak beperkter zijn in scope dan de Belgische tegenhanger (bijv. Ierland heeft geen combinatie met mobiele telefonie<sup>101</sup>; Kroatië beperkt packs tot internet en telefonie<sup>102</sup>; in Denemarken wordt enkel breedband vergeleken<sup>103</sup>). De Belgische tariefvergelijker maakt dus bijkomende vergelijkingen en conclusies mogelijk in vergelijking met gangbare simulatoren in het buitenland.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat de verplichtingen in België en hun uitvoering sinds 2009 verder zijn blijven evolueren (cf. BIPT-besluit van 16 augustus 2016, ter vervanging van het BIPT-besluit van 14 oktober 2009 en de aankondiging om een nieuw platform voor de tariefvergelijker te ontwikkelen waarin niet langer de gedetailleerde gepersonaliseerde versie zou opgenomen worden voor het publiek<sup>104</sup>).

<sup>99</sup> SMART 2015/0003, pagina 184.

<sup>100</sup> <https://web.ilr.lu/FR/Particuliers/Communications-electroniques/Informations-utiles/Fiche-signalétique/>

<sup>101</sup> <https://www.comreg.ie/price-comparison/>

<sup>102</sup> <http://procjenitelj.hakom.hr/>

<sup>103</sup> Bron: BIPT

<sup>104</sup> Bron: BIPT

### Indicaties m.b.t. de baten voor de consumenten

Uit de cijfers (zie deel 3.2.3). blijkt dat consumenten het nog steeds moeilijk vinden om op een eenvoudige manier de verschillende relevante aspecten, zoals prijzen, te vergelijken.

Het verhogen van de transparantie en de vergelijkingsmogelijkheid blijkt echter een delicate oefening aangezien een goede balans tussen het verhogen van transparantie en vermijden van een “overload” aan informatie voor de consumenten moet worden gevonden. Hierop werd nadrukkelijk gewezen door vertegenwoordigers van de consumenten in België. Eenzelfde bezorgdheid wordt eveneens geuit door vele andere spelers in Europa (cf. infra).

### Baten van de tariefvergelijker

#### a) Directe baten in de vorm van besparingen na het vinden van een goedkoper tariefplan

Wat de meest efficiënte manier is om inzake transparantie en vergelijkingen tot baten voor de consumenten te komen, is nog maar weinig bestudeerd. De BIPT-consumentenenquête<sup>105</sup> geeft aan dat 30% van de respondenten die het moeilijk vinden om van operator te veranderen, een onafhankelijke tariefvergelijker als (één van de) oplossing(en) zien om zich te laten overtuigen van operator te veranderen<sup>106</sup>.

De voorkeur van consumenten voor een tariefsimulatie door een “Snelle opzoeking” of door een “Gepersonaliseerde opzoeking” (op basis van “Basisinformatie” of op basis van “Gedetailleerde informatie”) en de mate waarin de vooraf ingevulde parameters bij deze laatste effectief worden gepersonaliseerd, werd nog niet onderzocht. Een audit van de gebruikstatistieken van de website [www.bestetarief.be](http://www.bestetarief.be) kan hierbij een goede basis vormen.

Zowel de vertegenwoordigers van consumentenverenigingen alsook vele operatoren duiden echter aan dat consumenten niet gebaat zijn bij een té complexe tool (bijv. een tool die zeer gedetailleerde input vergt wat betreft belgedrag, incl. opdeling van gesprekken naar verschillende operatoren, naar de verschillende momenten van de week en de dag). Naast een beperkter gebruiksgemak, kan een te complexe tool bovendien verkeerdelijk de indruk wekken dat de uitkomst van de simulator heel precies is (“een reële (her-)berekening van de factuur”). Hierover zijn de vertegenwoordigers van consumentenverenigingen en vele operatoren het eens.

Aangezien ook bij een complexe tool steeds veronderstellingen nodig zijn, zal een tariefvergelijker inderdaad zelden tot exact hetzelfde bedrag komen als wat effectief gefactureerd zal worden. Het is dan ook belangrijk om de uitkomst van een tariefvergelijking in zijn juiste context te blijven plaatsen en steeds voor te stellen als een oplisting van tariefplannen, die voor een bepaalde consument de moeite waard zijn om van naderbij te bekijken. Onderstaande box bevat een beknopte beschrijving van de (eenvoudigere) vergelijkingstools van Test-Aankoop en ASTEL:

---

<sup>105</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, figuur 95.

<sup>106</sup> Volgende oplossingen werden vaker of even vaak aangeduid: een technisch en administratief eenvoudige overstap (43%); gratis veranderen van operator (41%) en vertrouwen in de stabiliteit van de tarieven van de nieuwe (beoogde) operator (30%).

### Box: beknopte beschrijving van de tariefvergelijkstool van Test-Aankoop en ASTEL

De tariefvergelijkstool van Test-Aankoop<sup>107</sup> en van ASTEL<sup>108</sup> zijn beide zeer eenvoudig: er is slechts één versie beschikbaar, die vertrekt van een aanduiding van een beperkt/gemiddeld/intensief gebruik. De keuze hiervan kan gedifferentieerd worden per type dienst.

Bij Test-Aankoop wordt, behalve voor vast internet, ook de mogelijkheid gegeven om - binnenin dezelfde versie en interface - een meer gedetailleerd gebruikersprofiel in te geven indien deze voorkeur wordt aangevinkt:

Duid uw verbruiksprofiel voor vaste telefonie aan

- Occasioneel (30 oproepen per maand)
- Gemiddeld (100 oproepen per maand)
- Intensief (200 oproepen per maand)
- Gepersonaliseerd

Binnenlandse gesprekken

Aantal oproepen - Naar vaste lijn

(per maand)

Gemiddelde duur van oproep - Naar vaste lijn

(in minuten)

Ook kunnen er twee populaire opties m.b.t. digitale televisie worden aangeklikt (nl. Belgische voetbal en tweede decoder). Bij Test-Aankoop is er tot slot echter geen geïntegreerde vergelijking mogelijk van bundels met vaste én mobiele diensten. Er is een afzonderlijke tool voor de vergelijking van vaste diensten en voor de vergelijking van mobiele diensten, wat een minpunt is.

Bij ASTEL kunnen packs met zowel vaste als mobiele diensten worden vergeleken. Een vergelijking op basis van een gepersonaliseerd gebruikersprofiel wordt echter niet aangeboden.

ASTEL neemt promoties in rekening, Test-Aankoop doet dit niet.

Het aantal operatoren dat in de tool is opgenomen, blijkt bij Test-Aankoop zeer uitgebreid; ook tal van MVNO's zijn opgenomen. Bij ASTEL is de lijst van providers beperkt tot 10:



De nood aan een goede balans tussen het verhogen van de transparantie en het vermijden van een te complexe tool kwam eveneens naar voren in een voorbereidende studie voor de nieuwe “European Electronic Communications Code”<sup>109</sup>.

Het feit dat de keuze van een goed tariefplan niet zomaar kan worden “geautomatiseerd” blijkt verder uit de BIPT-consumentenenquête. Wanneer de vraag gesteld wordt waarom de respondenten niet zijn ingegaan op een voorstel van de operator om van tariefplan te veranderen, geeft 34% aan dat het voorgestelde tariefplan niet leek te voldoen aan de behoeften. 17% vreesde dat het voorgestelde tariefplan uiteindelijk duurder zou uitvallen.

<sup>107</sup> <https://www.test-aankoop.be/hightech/gsms-en-smartphones/module/gsm-uw-goedkoopste-tarief>

<sup>108</sup> <http://www.astel.be/nl/vergelijker>

<sup>109</sup> SMART 2015/0003, pagina 234.

De precieze waarde van de baten van een tariefvergelijker - uitgedrukt in besparingen wegens een beter aangepaste en goedkopere aanbieding - is heel moeilijk in te schatten. Wel is het mogelijk een idee te krijgen van mogelijke grootteordes op basis van een aantal eenvoudige hypothesen (Scenario 1 wordt beschouwd als haalbaar, terwijl Scenario 2 zeer optimistisch is):

	Scenario 1: "Haalbaar"	Scenario 2: "Zeer optimistisch"
Aantal unieke raadplegingen per jaar	50.000	100.000
% dat na raadpleging verandert van tariefplan of operator	10%	20%
Gemiddelde besparing per maand	€ 10,00	€ 15,00
<b>Totale besparing per jaar</b>	<b>600.000,00</b>	<b>3.600.000,00</b>

- De hypothesen m.b.t. het aantal raadplegingen zijn geïnspireerd op de huidige volumes raadplegingen van de tariefvergelijker en andere tools (zoals bijv. van Test-Aankoop);
- De hypothesen m.b.t. het aantal consumenten dat verandert van tariefplan of operator is geïnspireerd op resultaten van de consumenten-enquêtes<sup>110</sup>; waarmee evenwel zeer omzichtig werd omgegaan;
- Voor de gemiddelde besparing per maand, werd verondersteld dat een consument slechts bereid zal zijn een aanpassing te maken indien de mogelijke besparing voldoende groot is.

Bij het beschouwen van de baten over een langere periode moet er rekening mee gehouden worden dat de impact van een effectieve tool per definitie zal gaan afnemen, aangezien steeds meer mensen een aangepast tariefplan zullen hebben en verdere switches meer en meer enkel een gevolg zullen zijn van competitievere aanbiedingen op de markt.

#### **b) Indirecte baten door een verhoogde concurrentiedruk**

Een verhoogde prijstransparantie leidt in principe tot een verhoogde concurrentiedruk en lagere prijzen. Ook dit indirecte effect heeft een positieve impact op de consumenten, maar vergt een voldoende visibiliteit en gebruik van de tool (cf. supra).

#### **Baten van de informatiefiches**

Behalve de vaststelling dat slechts 10% van de respondenten van de BIPT-consumenten-enquête<sup>111</sup> de gestandaardiseerde informatiefiches kent, en ongeveer de helft daarvan er dan ook gebruik van maakt, is er nog geen onderzoek gevoerd naar de effectieve baten van de informatiefiches.

Vertegenwoordigers van consumentenverenigingen beschouwen de informatiefiches niet als een maatregel die een grote impact heeft op de consumenten. Eén organisatie wijst op de mogelijkheid om de fiche bij te houden als "naslag" van wat er in het contract zit, wat evenwel misleidend kan zijn in het geval er nadien aanpassingen aan de contractvoorwaarden hebben plaatsgevonden (maar die dan ook gedocumenteerd worden door de operator en/of aanleiding kunnen geven tot een stopzetting van het contract).

Een operator wijst erop dat het formaat van de informatiefiches, in tijden waar user experience, consumer experience en gebruiksgemak centraal staan, niet de meest handige noch gebruiksvriendelijke manier is; het document - alleen al door het feit dat de informatie over verschillende

<sup>110</sup> Gezien het kleine aantal respondenten dat effectief de tariefvergelijker van het BIPT al gebruikt had, moet zeer omzichtig omgegaan worden met deze cijfers (cf. deel 3.2.3); een eenvoudige extrapolatie naar een grotere groep consumenten lijkt niet aangewezen.

<sup>111</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 137 (resultaten voor 2015 en 2016 zijn zeer gelijkaardig).

pagina's verspreid is - is niet in één oogopslag te begrijpen, waardoor de baten wellicht beperkt blijven. Een andere operator laat weten dat hij weinig indicaties krijgt dat de consument de fiches belangrijk vindt. Nog een andere operator concludeert dat de informatiefiches overbodig zijn, gezien het bestaan van de tariefvergelijker. Bij de analyse van de doeltreffendheid bleek al een gebrek aan belangstelling in de informatiefiches. Aangezien er in België inderdaad ook andere maatregelen genomen zijn om de aanbiedingen te vergelijken (in het bijzonder door het ter beschikking stellen van een tariefvergelijker die gedetailleerde informatie bevat van elk van de tariefplannen), lijkt de toegevoegde waarde voor de consumenten eerder beperkt. In zijn analyse concludeert het BIPT inderdaad dat er een zeer grote overlap bestaat tussen de informatie op de informatiefiches en deze in de tariefvergelijker. Daarnaast merkt het BIPT op dat de papieren informatiefiches de enige vergelijkingstool zijn voor de 20% huishoudens die niet over een internetverbinding beschikken. Wellicht kan dit laatste wat genuanceerd worden: het is niet ondenkbaar dat een consument die thuis geen internettoegang heeft, het internet wel kan en zal raadplegen op een andere locatie (in wijkcentra, bij familie of vrienden, enz.).

### **Baten van het ter beschikking stellen van informatie m.b.t. het gebruikspatroon (persoonlijke webpagina)**

Recent werd een besluit genomen om via de persoonlijke webpagina de informatie m.b.t. het gebruikersprofiel op een nieuwe manier ter beschikking te stellen (cf. supra).

Vertegenwoordigers van consumentenorganisaties verwachten dat de impact van deze nieuwe maatregel beperkt zal zijn aangezien zij niet geloven dat veel consumenten effectief op hun persoonlijke webpagina op zoek zullen gaan naar dergelijke gedetailleerde informatie over hun gebruiksprofiel om deze dan vervolgens in de tariefvergelijker in te geven.

Bij nazicht op de website [www.bestetarief.be](http://www.bestetarief.be) kon inderdaad worden vastgesteld dat de versie "Gepersonaliseerde opzoeking" van de tariefvergelijker twee gebruiksmogelijkheden mogelijk maakt: een versie met enkel "Basisinformatie" waarbij er een tiental parameters moeten worden ingevuld, en een versie die gebruik maakt van "Gedetailleerde informatie". De laatste biedt de consument de mogelijkheid om een veel groter aantal velden in te vullen. Afhankelijk van het gebruikersprofiel gaat het om 30 à 40 extra parameters, die echter vooraf kunnen worden ingevuld op basis van de keuze tussen een laag, gemiddeld of zwaar verbruik en daarna kunnen aangepast worden door de gebruiker van de tool. Het BIPT is echter van plan om de opzoeking op basis van "Gedetailleerde informatie" niet meer mee te nemen in de nieuwe tariefvergelijker. Voor de "Gepersonaliseerde opzoeking" die gebruik maakt van "Basisinformatie" kan op de persoonlijke webpagina de relevante gebruiksinformatie gevonden worden m.b.t. de laatste maand.

Om de doelmatigheid van wijzigingen aan de persoonlijke klantenruimte op de website van de operator - met het oog op een gemakkelijker gebruik van de tariefvergelijker - te garanderen, lijkt het aangewezen om verder na te gaan:

- of de informatie op de persoonlijke klantenruimte inderdaad momenteel onvoldoende of onvoldoende duidelijk is;
- welke de belangrijkste problemen zijn die de gebruikers van de tariefvergelijker ondervinden.

### Kosten<sup>112</sup> van de tariefvergelijker

De initiële ontwikkeling in 2007 door Easy Change en het evolutief onderhoud kostten samen 480.000 EUR. 16.000 EUR werd betaald voor een extra module voor analoge en digitale tv. Daarnaast wordt sinds 2011<sup>113</sup> 72.000 EUR per jaar betaald voor correctief onderhoud, dit loopt nog verder tot eind december 2018. Alles samen brengt dit de kosten voor de tariefvergelijker op een totaal van **982.000 EUR<sup>114</sup> voor de periode 2007-2016**.

Momenteel is een aanbesteding lopende om een nieuw platform te ontwikkelen voor de tariefvergelijker. Deze zou in 2019 online moeten zijn.

De jaarlijkse interne werkingskosten binnen het BIPT worden geschat op zo'n 250.000 EUR<sup>115</sup> (excl. overhead), dus **275.000 EUR per jaar** (incl. overhead<sup>116</sup>). De taken omvatten:

- Het valideren of het verwerpen van tariefplannen en beantwoorden van vragen hieromtrent aan de operatoren;
- Beantwoorden van vragen van parlementariërs en van het grote publiek;
- Beheer van de tariefvergelijker: aanpassing aan nieuwe wetgeving (bijv. omtrent de internetsnelheid, coherentie met de informatiefiches, ...), monitoring van de tariefplannen van de operatoren en hun websites (dit leidt bijv. tot de vraag om huidige promoties in te geven of afgelopen promoties te wissen), aanpassing van de (standaard)gebruikersprofielen, jaarlijkse vergelijkingsstudie, vertalingen van de interface (via de interne vertaaldienst), voorbereiding van perscommuniqués, enz.).

Over een periode van 8 jaar (2009-2016), komt dit neer op zo'n **2.200.000 EUR**.

Dit geeft totaalkosten voor het BIPT van zo'n **3.182.000 EUR**.

De operatoren zijn van mening dat het project m.b.t. de tariefvergelijker van bij de aanvang zeer sterk werd onderschat. Op veel punten kon constructief worden samengewerkt met het BIPT, maar volgens de operatoren kwamen er op momenten vanuit het BIPT onmogelijke boodschappen als zouden de operatoren hun huidige/toekomstige tariefplannen dan maar zo moeten aanpassen/ontwerpen dat ze binnen de structuur van de tool zouden passen. Dergelijke beknotting van commerciële vrijheid en innovatie qua tariefplanning kan niet de bedoeling zijn van een tariefvergelijker. Het BIPT weerlegt dit echter en wijst erop dat het diverse keren de tool heeft aangepast aan nieuwe ontwikkelingen op de markt. Daarnaast sluit het BIPT de mogelijkheid niet uit dat bepaalde zeer specifieke tariefplannen niet in de tariefvergelijker passen, wat het bewijs is dat dergelijke plannen nog steeds mogelijk zijn.

Qua ingezette middelen geven de operatoren aan dat er tijdens de opstartfase gedurende een paar maanden gemiddeld 2 FTE per operator nodig waren om alle informatie correct in de tariefvergelijker in te voeren, de tool te testen en fouten uit het systeem te halen. Momenteel is het volume werk voor het up-to-date houden van de tariefvergelijker (invoeren van tariefplannen,

---

<sup>112</sup> Prijzen exclusief btw.

<sup>113</sup> In 2010 bedroeg dit bedrag 54.000 EUR (voor 3 ipv 4 diensten, dus 72.000 EUR \* ¾).

<sup>114</sup> 480.000 EUR + 16.000 EUR + 54.000 EUR + 72.000 EUR \* 6 (voor de periode 2011-2016).

<sup>115</sup> Komt overeen met 2 niveaus A aan 70% en 3 correspondenten aan 70%.

<sup>116</sup> Een overhead van 10% voor kantoorruimte, IT-infrastructuur, enz. wordt in rekening genomen. Overige overhead voor verlof, ziektedagen, enz. zitten al verrekend in de totale loonkost.

wijzigen van tariefplannen, enz.<sup>117</sup>) teruggelopen tot 1 à 2 dagen per maand<sup>118</sup>, o.a. dankzij nieuwe “copy and paste”-functionaliteiten in de tool die een duplicatie van gedeelten van de tariefplannen mogelijk maken. Desalniettemin merken de operatoren op dat er nog steeds heel veel heen-en-weer moet gecommuniceerd worden met het BIPT om een nieuw tariefplan te kunnen laten aanvaarden. In het bijzonder kleine operatoren geven aan dat dit voor hen een zeer zware belasting is, ondanks het feit dat zij over het algemeen minder tariefplannen hebben dan de grote operatoren. Deze laatsten geven ook aan dat de deadline van 15 dagen om een tariefplan aan het BIPT door te geven vooraleer dit in werking treedt, veel te lang is en te weinig flexibiliteit laat.

Uitgaande van 12 operatoren, initiële opzetkosten van gemiddeld 2 maanden werk voor 2FTEs en een gemiddelde werklust van 1,5 dag per maand nadien (over alle departementen heen), kunnen de kosten m.b.t. de tariefvergelijker voor de operatoren zeer ruwweg<sup>119</sup> geraamd worden op 12 FTE's over de voorbije 8 jaar of **1.200.000 EUR** in totaal<sup>120</sup> (periode 2009-2016).

De totaalkosten voor de huidige tariefvergelijker kan op deze manier op zo'n **4.382.000 EUR** geraamd worden, voor in totaal zo'n 2.150.000 raadplegingen, ofwel zo'n 2 EUR per raadpleging.

Voor de nieuwe tariefvergelijker dringen de operatoren erop aan dat het intensieve *testen* door de ontwerper wordt gedaan (i.p.v. door de operatoren). Het BIPT wijst erop dat dit zo gepland is in het lastenboek, naast *raadplegingen* van de operatoren. Het BIPT heeft de bedoeling de operatoren te betrekken bij de ontwikkeling van de nieuwe tool, het *uittesten* ervan zou echter voor de ontwerper van de tool zijn.

### **Kosten voor de informatiefiches**

De meeste operatoren duiden op een aanzienlijke werklust voor hen wat betreft het opstellen en het onderhouden van de informatiefiches. Bij de ontwikkeling van een nieuw product moeten tal van personen samenwerken om de informatiefiches tot stand te laten komen (personen van marketing, IT voor het publiceren op de website,...), en dit terwijl het lanceren van een nieuw product sowieso al tot een piekmoment leidt. Het hoge niveau van detail van de informatiefiches impliceert bovendien een hoog risico op fouten en nood aan uitgebreide controles. Qua onderhoud leiden kleine aanpassingen aan opties (bijv. de inhoud van betaalpakketten voor tv) tot de noodzaak om meteen een ganse reeks van informatiefiches aan te passen. Aanpassingen aan tariefplannen doen zich vrij frequent voor, wat telkens een systematische update van de informatiefiches noodzaakt.

Eén operator geeft aan dat de aanpassing van de inhoud van een pdf-document of de definitie van een nieuw pdf-document al snel enkele uren in beslag neemt, net zoals het online zetten, incl. controle of alles correct gebeurd is. Uitgaande van de veronderstelling dat dit alles voor alle betrokken personen samen 0,5 werkdag duurt per pdf en dat tariefplannen vaak lange tijd ongewijzigd blijven, zou kunnen geconcludeerd worden dat deze werklust nog meevalt. De timing ervan (nl. wanneer een tariefplan gewijzigd wordt) maakt echter dat deze last bovenop een zeer intense periode komt voor de betrokken personen en als dusdanig als extra lastig wordt ervaren.

---

<sup>117</sup> Antwoord van het platform op de raadpleging van het BIPT van 16 januari 2014 betreffende de evolutie van het tariefvergelijkingprogramma [www.bestetarief.be](http://www.bestetarief.be).

<sup>118</sup> De exacte tijd die nodig is, is productgebonden.

<sup>119</sup> Merk op dat dit een *zeer* ruwe schatting betreft, enerzijds zijn er in totaal meer dan 12 operatoren (inclusief MVNOs) waarvoor tariefplannen in de simulator zijn opgenomen; anderzijds ligt de werklust bij kleinere operatoren wellicht lager (bijv. door een minder volledig aanbod, eenvoudiger interne structuren, enz.).

<sup>120</sup> Opstartperiode = 2FTE \* 2 maanden \* 12 operatoren = 48 maanden FTE of 4FTEs; nadien zijn er 18 dagen \* 12 operatoren = ± 1FTE per jaar voor alle operatoren samen sinds 8 jaar.



Qua volume aan informatiefiches kan de aanduiding van het BIPT van het aantal actieve tariefplannen in de tariefvergelijker als proxy worden genomen: dit zijn er ongeveer 400<sup>121</sup>. In de veronderstelling dat voor elk van deze tariefplannen een 0,5 dag nodig is, dan komt dit op een totaal van 1FTE of zo'n **100.000 EUR** voor alle operatoren samen. Hierin zijn echter nog geen kosten voor het printen, opleiden van personeel in de verkooppunten e.d.m. verrekend.

Ook een regelmatige controle door het BIPT van het naleven van de verplichting m.b.t. de informatiefiches (bijv. wat betreft het ter beschikking stellen van deze fiches in de verkooppunten) zou volgens de operatoren tot veel kosten leiden, ook voor het BIPT. Het BIPT is van mening dat de kostprijs van deze controles echter beperkt is; ze vereisen immers geen tussenkomst van derden, noch specifieke apparatuur.

### **Kosten voor persoonlijke webpagina**

De operatoren hebben geen kosteninformatie verschaft m.b.t. de uitvoering van het BIPT-besluit van 14 oktober 2009 ("Besluit gebruiksprofiel"). Eén operator geeft nadrukkelijk aan dat de kosten om details m.b.t. het verbruik ter beschikking te stellen significant zijn, maar dat het deel uitmaakt van hun filosofie om hun klanten deze informatie te bezorgen en de wettelijke verplichting als dusdanig weinig meerkosten oplevert. Algemeen kan ervan uitgegaan worden dat de persoonlijke webpagina's ondertussen door alle operatoren werden gecreëerd en dat deze investering grotendeels is afgeschreven; de terugkerende kosten voor het onderhoud van de persoonlijke webpagina's worden verondersteld veel beperkter te zijn.

De operatoren hebben daarentegen wel zeer nadrukkelijk hun ongenoegen geuit omtrent het nieuwe besluit van 16 augustus 2016, dat het besluit van 14 oktober 2009 dient te vervangen. De opmerkingen van de operatoren kunnen als volgt worden samengevat:

- De toegevoegde waarde van dit besluit is onduidelijk aangezien de gevraagde informatie al op de persoonlijke webpagina te vinden zou zijn; meer algemeen is het volledig onduidelijk waarom er een nieuw besluit nodig was;
- De gevraagde informatie komt niet overeen met de inputparameters voor de gepersonaliseerde versie van de tariefvergelijker, bovendien komt er binnenkort een nieuwe tariefvergelijker (met andere inputvereisten?), waardoor de technische ontwikkelingen die nu nodig zijn binnenkort terug (deels) nutteloos dreigen te worden. Dit leidt tot grote bezorgdheid op technisch gebied.

Een eerder idee om gebruikersgegevens automatisch te downloaden vanop de persoonlijke webpagina naar de tariefvergelijker van het BIPT is niet zonder problemen gezien de veiligheids- en privacyaspecten en de zeer hoge ontwikkelingskosten voor zowel de operatoren alsook het BIPT.

### **Mogelijke vereenvoudigingen**

Het veelvoud aan complementaire maatregelen m.b.t. het ter beschikking stellen van informatie over de tariefplannen en het verbeteren van hun onderlinge vergelijkbaarheid, doet de vraag rijzen hoe deze vereenvoudigd kunnen worden, zonder evenwel afbreuk te doen aan de bescherming van de consumenten. Daarnaast hebben de operatoren in het verleden fors geïnvesteerd om alle verplichtingen te implementeren en verwachten ze vandaag een zekere 'return on investment'. Op z'n minst willen de operatoren vermijden dat alle gemaakte "sunk" kosten verloren zijn doordat er opnieuw voor een andere maatregel wordt gekozen.

---

<sup>121</sup> Werkplan BIPT voor 2016, pagina 44.

Voor de **tariefvergelijker** hebben de operatoren volgende voorstellen tot vereenvoudiging:

- *Operatoren moeten de mogelijkheid krijgen om te kiezen of ze al dan niet hun promoties doorgeven.* Met dit voorstel wordt tegemoet gekomen aan de vaststelling dat sommige operatoren nadrukkelijk de promoties willen opnemen in de tariefvergelijker en dit ook zo gevraagd hebben bij de initiële ontwikkeling ervan, terwijl andere dit helemaal niet willen. Er lijkt met andere woorden geen consensus te zijn bij de operatoren over het nut en de noodzaak van het opnemen van promoties.  
Promoties zijn over het algemeen complex, nl. tijdelijk van aard en verbonden aan voorwaarden. Het doorgeven van informatie over de promoties is zeer arbeidsintensief voor de operatoren. Sommigen verkiezen bijgevolg nu al om de promoties niet meer door te geven en te wachten tot er – na een controle door het BIPT – een verzoek volgt om lopende promoties aan te vullen. Omgekeerd is het ook zo dat promoties die afgelopen zijn, vaak nog een tijd in de simulator ingegeven blijven<sup>122</sup>, vaak opnieuw totdat het BIPT opmerkt dat bepaalde promoties niet meer actueel zijn.
- *Operatoren moeten de mogelijkheid krijgen om te kiezen welke tariefplannen ze doorgeven (bijv. enkel de meest populaire, dan wel alle tariefplannen).*

Gezien het vele heen-en-weer communiceren tussen operatoren en het BIPT bij het invullen van de tariefplannen, vraagt één operator zich af of het niet efficiënter zou zijn dat het invullen door een verantwoordelijke voor de tariefvergelijker gebeurt i.p.v. door de operatoren zelf.

Wat betreft de **informatiefiches** gaan er vele stemmen op om deze af te schaffen of op z'n minst het gebruik ervan te beperken (bijv. deze niet meer steeds afprinten om bij het contract te voegen). Operatoren krijgen ook geen indicaties dat de consumenten de informatiefiches echt belangrijk vinden. Gezien de controles van het BIPT in het kader van het correct invullen door de operatoren van de input voor de tariefvergelijker, volgt de regulator zeer nauwgezet de correcte en volledige publicatie van alle tariefdetails op de websites van operatoren. Operatoren wijzen er ook op dat de informatiefiches zelfs een risico tot minder goede of minder volledige informatie inhouden in vergelijking met de website van de operatoren, gezien er bepaalde compromissen gemaakt moesten worden omtrent welke informatie in de fiches komt en de nadruk op de prijsaspecten werd gelegd.

Wat betreft “transparantie” hebben de informatiefiches bijgevolg maar een beperkte toegevoegde waarde. Ook wat de functie “vergelijken” betreft, kan men zich afvragen of consumenten inderdaad de informatiefiches van verschillende tariefplannen zullen afprinten om deze vervolgens naast elkaar te leggen. Voor een vergelijking tussen tariefplannen is het gebruik van de tariefvergelijker bijgevolg veel meer aangewezen. Het formaat van de standaardfiches lijkt niet op maat van wat consumenten vandaag verwachten; klanten willen namelijk digitale oplossingen, in een vlotte, begrijpbare taal. Gezien de voorgaande opmerkingen van de operatoren, kan verder onderzoek bij consumenten hieromtrent aangewezen zijn.

Het aanbrengen van wijzigingen aan de huidige fiches is voor bepaalde operatoren ongewenst. Deze fiches zijn tot stand gebracht na zeer langdurig overleg. De middelen die verondersteld kunnen worden nodig te zijn voor een herziening van de informatiefiches lijken bijgevolg niet proportioneel met de te verwachten voordelen. Andere operatoren zien – op voorwaarde dat de noodzaak voor het behoud van de fiches is aangetoond – wel mogelijkheden voor het vereenvoudigen van de fiches. Deze betreffen bijv. het weglaten van de splitsing “on-net” & “off-net”; “peak” & “off-peak”

---

<sup>122</sup> Het BIPT wijst erop dat promoties enkel verkeerdelijk kunnen opgenomen blijven indien ze niet correct werden ingegeven, nl. met een begin- en einddatum. Dergelijke fouten zijn bijgevolg de verantwoordelijkheid van de invoerders.

(werkt verwarrend indien dit niet meer van toepassing is, wat vandaag bij vele tariefplannen al het geval is); informatie m.b.t. de internationale tarieven; de betaalpakketten voor tv.

Tot slot, inzake de **persoonlijke webpagina**, dringen de operatoren aan op een status quo. Het is hen niet duidelijk waarom een nieuw besluit nodig was, wat de gevolgen zijn en in welke mate opnieuw wijzigingen verwacht kunnen worden bij de uitwerking van de nieuwe tariefvergelijker. Ook lijken bepaalde verplichtingen zinloos, bijv. gezien het wegvallen van de roamingkosten vanaf midden 2017.

#### *Bepalingen m.b.t. de inhoud van het contract / algemene voorwaarden*

##### *Indicaties van de baten voor de consument*

Vertegenwoordigers van consumentenorganisaties onderstrepen het belang voor de consument van het opnemen van de internetsnelheid als deel van het contract. Door evoluties in het aanbod aan content (bijv. Netflix) en mede door acties van consumentenorganisaties zouden de consumenten zich de laatste jaren meer bewust geworden zijn van het belang van de reële internetsnelheid. Het opnemen van de snelheid, evenals het downloadvolume, als deel van het contract, zouden er mee toe moeten bijdragen dat de consumenten inderdaad de snelheid krijgen waarvoor ze betalen.

Het BIPT bevestigt eveneens het belang van informatie m.b.t. de reële theoretische<sup>123</sup> internetsnelheid, aangezien deze parameter een belangrijk commercieel argument is. Bijgevolg zou een verhoogde transparantie m.b.t. de kwaliteit van de diensten indirect als effect kunnen hebben dat operatoren meer concurrentiedruk voelen om betere kwaliteit te leveren. Uit de consumenten-enquête van het BIPT<sup>124</sup> blijkt dat iets meer dan de helft het (eerder tot helemaal) nuttig vindt om de werkelijke snelheid van de internetverbinding thuis te kennen. Tegelijk is echter 9 op de 10 consumenten niet op de hoogte van de snelheid die nodig is om te surfen en e-mails te lezen.

Zo'n 20% van de respondenten zou door "informatie m.b.t. de werkelijke prestaties van de dienst (bijv. verbindingssnelheid)" overtuigd kunnen worden om toch van operator te veranderen. Dit is een antwoord op een vraag waarop meerdere antwoorden konden gegeven worden en het komt pas op de 7e plaats. Op basis van de antwoorden op de vraag hoe de respondenten de verbindingssnelheid bepaald hebben die ze nodig hebben bij het kiezen van een internetabonnement bij hen thuis, blijkt dat één derde het abonnement niet gekozen heeft op basis van de snelheid. Ongeveer de helft van alle respondenten antwoordt dat de verbindingssnelheid was inbegrepen in een pack of aanbieding. Slechts een minderheid blijkt bewust te kiezen naargelang van het eigen (intensief) gebruik:

---

<sup>123</sup> De snelheidsindicatie die voor een bepaald adres gegeven wordt is theoretisch aangezien deze niet het resultaat is van een concrete meting op dat adres. Anderzijds is de snelheid reëel aangezien deze rekening houdt met een aantal technische parameters (bijvoorbeeld wat betreft de ligging van het adres t.o.v. de netwerkknoppunten).

<sup>124</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 114 en verder.

**Tabel 48: Hoe hebt u de verbindingssnelheid bepaald die u nodig hebt bij het kiezen van een internetabonnement bij u thuis? – naar editie (meerdere antwoorden mogelijk)**

	A	B	C	D	E
	2012	2013	2014	2015	2016
Was inbegrepen in een pack	43,4% <sup>D</sup>	48,7% <sup>D</sup>	42,3%	37,2% <sup>A,B,E</sup>	47,2% <sup>D</sup>
Niet gekozen o.b.v. verbindingssnelheid	22,6% <sup>D,E</sup>	28,1% <sup>C</sup>	20,8% <sup>B,D,E</sup>	33,6% <sup>A,C</sup>	32,5% <sup>A,C</sup>
I.f.v. bekijken online video's	10,2% <sup>E</sup>	10,9%	11,0%	10,5% <sup>E</sup>	14,7% <sup>A,D</sup>
Op aanraden van de verkoper	11,5%	14,0%	11,9%	9,9% <sup>E</sup>	14,4% <sup>D</sup>
Op aanraden van familie/een vriend(in)/een kennis	11,1% <sup>D,E</sup>	11,8% <sup>D,E</sup>	9,4% <sup>E</sup>	6,6% <sup>A,B,E</sup>	1,6% <sup>A,B,C,D</sup>
Ik weet/herinner het niet	11,5% <sup>D,E</sup>	0,0%	14,4% <sup>E</sup>	18,8% <sup>A,E</sup>	0,5% <sup>A,C,D</sup>
I.f.v. online te kunnen 'gamen'	6,2% <sup>E</sup>	5,8% <sup>E</sup>	6,0% <sup>E</sup>	5,9% <sup>E</sup>	0,1% <sup>A,B,C,D</sup>
<b>Totaal (N)</b>	<b>984</b>	<b>901</b>	<b>958</b>	<b>976</b>	<b>1.134</b>

\* Significante verschillen worden aangeduid met ...<sup>A,B,C,D,E,F</sup> Bijvoorbeeld: gemiddelde<sup>A,D</sup> betekent dat het gemiddelde van de betreffende subgroep significant verschilt van het gemiddelde van subgroep A (i.c. editie 2012) en subgroep D (i.c. editie 2015).

*Figuur 4: overzicht van de manier waarop Belgische consumenten de nodige internetsnelheid bepalen (Bron: BIPT)*

Vertegenwoordigers van consumentenorganisaties uiten twijfels over de mate van personalisering van de informatie m.b.t. de internetsnelheid die in de contracten wordt opgenomen en concluderen dat de verschaft informatie uiteindelijk zeer theoretisch blijft. Verwijzend naar het besluit van 4 december 2012 is het inderdaad zo dat het aantal categorieën waarover verschillende snelheden door de operatoren gerapporteerd moeten worden, niet onbeperkt is (bijv. 4 categorieën per technologie). De online tool die operatoren verplicht moesten invoeren (de 'speed test' – zoals verplicht door het BIPT-besluit van 15 juli 2015) zou bovendien vaak onlogische resultaten geven, zoals dezelfde snelheden in peak- en off-peakperiodes. De voorzieningen die er momenteel zijn, zijn voor hen onvoldoende om de consument correct te informeren. Het BIPT wijst erop dat de reële snelheden op een bepaalde lijn echter pas gemeten kunnen worden na de activering van de dienst, dus na de ondertekening van het contract. Bijgevolg moet er vertrouwd worden op voorspellende modellen van de operatoren.

#### Uitvoeringskosten

De operatoren verschaffen geen informatie m.b.t. de kosten van de verplichte vermeldingen in het contract, ook niet in het bijzonder wat betreft de verplichting om informatie in verband met de snelheid en het downloadvolume van een breedbandaansluiting op te nemen, die overeenkomstig de door het Instituut vastgelegde methode wordt gemeten.

Qua impact van deze verplichting verwijzen de operatoren naar een intens, langdurig en constructief overleg met het BIPT, voorafgaand aan het besluit van 4 december 2012. Het werd daarbij als zeer positief gezien dat voor verschillende types van netwerken (bijv. DSL in vergelijking met kabel) er ook verschillende snelheidsparameters werden weerhouden. In het kader van de huidige besprekingen omtrent een ontwerpbesluit van het BIPT<sup>125</sup> wordt toegejuicht dat deze aanpak behouden wordt; er is daarentegen ongerustheid omtrent het gebrek aan duidelijke definities (in de BERE-richtlijnen) wat betreft de verschillende types snelheden (bijv. 'normaal beschikbare uploadsnelheid en downloadsnelheid' i.p.v. snelheid tijdens peak/off-peak). Het vermelden van de snelheid van mobiele netwerken in het contract (als gevolg van de Verordening (EU) 2015/2120 (Netneutraliteit)) leidt tot bijzondere moeilijkheden gezien deze snelheid afhankelijk is van tal van veranderlijke

<sup>125</sup> <http://www.bipt.be/nl/operatoren/telecom/bescherming-van-de-consumenten/raadpleging-betreffende-een-ontwerpbesluit-over-de-snelheid-van-vaste-en-mobiele-breedbandverbinding>.

factoren die netwerkgebonden zijn én ook van de keuze van het eindapparaat. Eén optie zou erin kunnen bestaan enerzijds de snelheid aan te duiden die theoretisch maximaal behaald kan worden door een bepaalde technologie en anderzijds resultaten op te nemen van metingen. Deze metingen kunnen gebeuren door middel van “drive tests” waarvoor een nationaal gemiddelde berekend wordt, op eenzelfde manier voor alle operatoren.

De operatoren geven geen indicaties wat betreft de kosten die zij verwachten voor de verschillende mogelijke benaderingen voor deze metingen.

Het BIPT geeft aan dat de kosten voor de uitvoering van het besluit m.b.t. de internetsnelheden voor hen beperkt zijn gebleven, maar dat de situatie helemaal anders zou zijn – en onevenredig in vergelijking met het nagestreefde doel - mocht er beslist worden dat het BIPT overgaat tot het uitvoeren van controles m.b.t. de informatie die aan de consumenten verschaft wordt, bijv. via de “speed test”-tools. Voor de mobiele snelheden laat het BIPT echter weten dat er controles zullen uitgevoerd worden om de performantie van de netwerken te verifiëren.

#### Mogelijke vereenvoudigingen

Specifieke vereenvoudigingen werden niet vermeld maar de operatoren hebben concrete voorstellen voor de bepaling van de vaste en mobiele breedbandsnelheden (cf. recente raadpleging betreffende de vaststelling van breedbandsnelheden).

#### Bepalingen m.b.t. de factuur

##### Indicaties van de baten voor de consument

Wat betreft de specifieke bepaling inzake het via de factuur informeren van de klant omtrent het meest gunstige tariefplan, geeft 76% van de respondenten van de BIPT-enquête<sup>126</sup> aan dat ze het inderdaad nuttig vinden om deze informatie te ontvangen. Bovendien antwoordt 57% van de respondenten dat ze het voorstel voor een aangepast tariefplan ook aanvaardden. Dit percentage ligt als sinds 2012 boven de 50%.

Opmerkelijk is verder ook dat de klant er duidelijk de voorkeur aan geeft om de informatie m.b.t. het meest gunstige tariefplan *automatisch* te krijgen<sup>127</sup>:

Op welke manier en op welk moment zou u op de hoogte willen gebracht worden over het voor u meest voordelige tariefplan?

	2012		2013		2014		2015		2016	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Automatisch, elk jaar door mijn operator, via de factuur							327	32,0%	403	30,9%
Wanneer ik dat vraag							186	18,2%	275	21,1%
Automatisch, elk jaar per brief of per mail maar niet via de factuur							338	33,1%	439	33,7%
Automatisch, elk jaar tenzij ik heb gevraagd om niet meer te worden ingelicht							170	16,7%	186	14,3%
<b>Totaal</b>							<b>1.020</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.303</b>	<b>100,0%</b>

Er is echter geen uitgesproken voorkeur om deze informatie via de factuur te krijgen, er is zelfs een lichte voorkeur om deze informatie per brief of per e-mail te ontvangen. Slechts een vijfde van de respondenten wil enkel geïnformeerd worden wanneer ze er zelf om vragen<sup>128</sup>.

<sup>126</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 131

<sup>127</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 196 (slechts één antwoord mogelijk)

<sup>128</sup> Zie mogelijkheid waarin artikel 110/1 WEC voorziet.

Tot slot kan wat betreft de baten voor consumenten ook gewezen worden naar studies van operatoren omtrent de voorkeuren van klanten inzake facturatie. Hoewel deze interne studies van operatoren niet mochten ingekeken worden in het kader van deze ex-postanalyse, zou hieruit blijken dat de klanten in het algemeen eigenlijk de voorkeur geven aan eenvoudige en overzichtelijke facturen.

#### Uitvoeringskosten

De “basisfactuur” in België is door het telecommunicatierecht gedefinieerd als een factuur, waarbij per afzonderlijk toegepast eenheidstarief een sub totaal moet worden gegeven. Dit strekt ertoe om de transparantie en de controlemogelijkheden ten aanzien van de gebruikers te verbeteren, maar resulteert ook in een vrij gedetailleerde factuur en dus een grotere hoeveelheid informatie die de gebruiker moet verwerken.

Met betrekking tot andere aspecten dan het verbruik en de aangerekende bedragen, verplicht het federale telecommunicatierecht (dus abstractie gemaakt van verplichte vermeldingen opgelegd door andere regelgevingen (fiscaal, ...)) operatoren volgende vermeldingen aan volgende frequentie op te nemen op hun factuur:

Frequentie	Verplichting	Bron
A. Op iedere factuur	1. de verwijzing naar bestetarief.be	Art. 110, § 4, WEC
	2. Informatie om opzeggingskosten te evalueren  Tot en met 30 juni 2017: voor elk voor een bepaalde duur gesloten contract: de vervaldatum van het contract.  Vanaf 1 juli 2017: aanduiding a) of een contract van bepaalde of onbepaalde duur is, b) bij koppelverkoop met eindapparatuur: datum waarop er geen restwaarde meer betaald moet worden voor de eindapparatuur, c) voor de contracten van bepaalde duur: datum vanaf wanneer er geen schadevergoeding meer verschuldigd is voor de beëindiging van het contract.	Artikel 4 van het MB Basisfactuur van 12 november 2009
	3. vanaf 1 juli 2017: het unieke nummer of de unieke naam dat een geheel van diensten identificeert dat overgedragen kan worden volgens het recipiënt led one stop shopping-proces van Easy Switch (ook de “Easy Switch ID” genoemd)	Artikel 16 van het KB Easy Switch van 6 september 2016
B. Eénmaal per jaar	1. het voordeligste tariefplan (inzake telefonie)	Art. 110, § 4, WEC
	2. de faciliteiten die aangeboden worden op grond van de ISPA Gedragscode - toegang tot mail en webruimte	Art. 121/3 WEC

Door dit geheel van verplichte vermeldingen zouden de facturen voor elektronische communicatie volgens bepaalde operatoren bijzonder zwaar geworden zijn.

Bij de directe uitvoeringskosten wordt wat betreft de belangrijkste kosten een onderscheid gemaakt tussen:

- **IT-kosten voor de aanpassing van de uitvoeringssystemen:** voor de verplichte vermeldingen m.b.t. de vaste diensten, werd deze door één operator geraamd op 478 mandagen CAPEX en 84 mandagen OPEX. Van andere operatoren werd hierover geen informatie verkregen.
- **Extra printkosten** (papier en printtijd): één operator geeft aan dat jaarlijks zo'n 36 miljoen (twee-)maandelijkse facturen worden verstuurd voor vaste en mobiele telefonie. Dit impliceert aanzienlijke kosten. Kortere facturen zouden deze kosten doen dalen.

Daarnaast zijn er indirecte kosten ten gevolge van het ongewenste effect dat de verplichte vermeldingen voor de facturen de operatoren niet de kans bieden om hun facturen af te stemmen op de voorkeuren die door hun klanten worden aangegeven. Operatoren geven immers aan dat zij regelmatig studies maken omtrent de verwachtingen die klanten hebben m.b.t. de facturatie. Hoewel ook hier moet worden opgemerkt dat het gaat om louter interne studies van operatoren die niet mochten ingekeken worden in het kader van deze ex-postanalyse, menen operatoren op basis van hun surveys dat de klant een eenvoudige factuur vraagt zonder 'ballast' die hem aangeeft wat moet worden betaald. Ook verwijst één operator naar zijn ervaringen met de mobiele facturatie, waarbij aan de klant een sms wordt toegestuurd met het bedrag dat moet worden betaald, wat volgens deze operator zou leiden tot grote tevredenheid. De volledige factuur is dan op de persoonlijke webpagina beschikbaar.

#### Mogelijke vereenvoudigingen

Alle operatoren zijn het erover eens dat vermeden moet worden dat de facturen nog verder worden verzaamd door opnieuw verplichte vermeldingen toe te voegen. De operatoren suggereren daarom om inspanningen te doen om de factuur te verlichten en compacter te maken, om zo de kosten te verminderen, de ecologische voetafdruk te verkleinen en beter aan de voorkeuren van de klanten, zoals deze naar voren zouden komen in de interne surveys, te voldoen. In het algemeen moet de factuur volgens de operatoren in de eerste plaats terug beschouwd worden als een uitnodiging om te betalen, niet als een uitgebreid informatiekanaal.

Concrete suggesties van operatoren bestaan uit:

- Het terugkeren tot de notie van de 'basisfactuur'; waarbij een definitieve keuze gemaakt wordt voor de gepersonaliseerde klantenpagina voor het ter beschikking stellen van gebruiksinformatie;
- Voor de klanten die nog niet de weg naar het internet hebben gevonden, wordt de mogelijkheid gelaten om bij de operator een "itemized bill" te vragen.

Andere operatoren stellen voor om de verplichting af te schaffen om jaarlijks het meest gunstige tarief op de factuur te vermelden en om dit terug te brengen naar het geven van het beste tarief op aanvraag van de klant. Eén operator geeft aan dat hij in de klantzone op eigen initiatief de klant het tarief presenteert dat het beste bij zijn gebruikspatroon past; dit valt binnen de globale actie 'Personal Check Up'. Er werden geen statistieken van operatoren verkregen omtrent het aantal aanvragen van klanten voor het beste tarief.

Tot slot verwijzen de operatoren naar de erkenning door het BIPT van de onmogelijkheid om – en dit door tal van factoren die de oefening bijzonder complex maken – het (de) meest voordelige tariefplan(nen) te bepalen in het geval van de internetaanbiedingen of bundels.

Alvorens definitieve keuzes te maken met betrekking tot de factuur als informatiekanaal lijkt het aangewezen om met betrekking tot dit onderwerp een meer doorgedreven kostenbatenanalyse te

maken tussen factuur als informatiekanaal en alternatieven, zoals brief, e-mail, sms, klantzone, informatiecampagne vanuit de overheid, ..., alsook van combinaties van informatiekanaalen. Een dergelijke analyse gaat het kader van deze studie te buiten, mede aangezien de nodige data, bv. in verband met kosten en voorkeuren van de Belgische consumenten, ontbreken (cf. supra).

Bij de te analyseren factoren moeten naast volledige data over kosten en voorkeuren ook andere factoren geanalyseerd worden, zoals het bereik dat ieder kanaal heeft, de controleerbaarheid van de verstrekking van informatie, als die van de operatoren uitgaat (niet ieder kanaal en/of iedere operator kan evenveel garanties bieden omtrent het individueel karakter van een kennisgeving), de beschikbare ruimte die het kanaal biedt om te informeren, enzovoort, alsmede de acties die een bepaalde optie moeten begeleiden (bv. bij keuze voor de persoonlijke webpagina: aangezien momenteel relatief weinig consumenten weten dat verbruiksgegevens op de persoonlijke webpagina te vinden is (cf. supra), lijkt het raadzaam om een toegenomen belang van deze webpagina's gepaard te laten gaan met een grotere publiciteit).

### 3.2.5 Zijn de maatregelen m.b.t. "Transparantie en vergelijken" coherent?

Zoals hoger reeds aangestipt, kan er dubbele wetgeving voorkomen worden inzake consumentenbescherming in het kader van de (precontractuele) informatieplicht aan de consument, de weergave van de tarieven, de bepalingen inzake de contractssluiting, de reclame enz. Voornamelijk met betrekking tot de regels opgenomen in de Ethische Code is er een overlapping met de verschillende regels van consumentenbescherming opgenomen in het WER. Enerzijds is er sprake van horizontale consumentenbescherming die toepasselijk is als een algemene kern van de wetgeving, toepasbaar in alle sectoren. Daarnaast vormen de regels van de Ethische Code (en sommige regels van de WEC) sectorspecifieke wetgeving, die verantwoord kan zijn. In de artikelen 20 e.v. worden specifieke modaliteiten opgenomen inzake weergave van tarieven, reclame, en principes van contractssluiting,. Deze nadere bepalingen hebben zeker een toegevoegde waarde. Als algemeen principe kan zeker aanvaard worden dat sectorspecifieke wetgeving wordt uitgevaardigd die specifiek inspeelt op de noden van een bepaalde sector. In dit licht kan men de specifieke transparantievereisten van de WEC voldoende gerechtvaardigd achten door sectorspecifieke noden, zodat er geen sprake is van inconsistente dubbele wetgeving (zie hoger).

Problematischer wordt het wanneer er niet alleen sprake is van dubbele *wetgeving* maar ook van dubbele bevoegdheden inzake *handhaving*. Wanneer bepaalde praktijken zowel door de ene toezichthouder als door de andere kunnen gesanctioneerd worden, is er een risico op overtreding van het principe 'non bis in idem', en bestaat er een risico op inconsistente handhaving. In het verleden heeft de Raad van State reeds gewaarschuwd voor de risico's van de overlappings tussen de Ethische Commissie en de FOD Economie<sup>129</sup>. Wat de specifieke bepalingen van de Ethische Code betreft, menen wij dat een sectorale regeling beter geschikt is voor de gedetailleerde reglementering van de betalende diensten.

In Bijlage 5 hebben wij een lijst aangelegd van de bepalingen van de Ethische Code die redundant lijken, onder de bevoegdheid van specifieke instanties ressorteren, en/of die specifieke elementen of nadere bepalingen bevatten die behouden kunnen worden, bij voorkeur in een sectorale code.

---

<sup>129</sup> Met name in het advies bij het KB Ethische Code.



## De functie van de factuur

De factuur is een wettelijk instrument voor de weergave van gepresteerde diensten en de prijs daarvan. Als wettelijk instrument is de factuur geregeld in het btw-wetboek (waarin ook verplichte vermeldingen worden voorgeschreven). Een gebrek aan protest tegen een factuur wordt beschouwd als een aanvaarding van de inhoud ervan (een aspect dat weliswaar strenger beoordeeld wordt tussen handelaren dan ten aanzien van consumenten). De weergave van de afrekening, gewoonlijk per maand, die ingegeven is vanuit de doelstelling controle en verificatie van de kosten van het verbruik mogelijk te maken, alsook kostenbeheersing<sup>130</sup>, zou voor een aantal consumenten een ingewikkelde materie kunnen blijken.

Indien zou blijken dat de factuur in zijn basisfunctie moeilijk te begrijpen is door een significante groep consumenten – wat op dit ogenblik niet kan bevestigd worden – menen wij dat het niet aangewezen is om te veel aanvullende mededelingen aan te brengen op de factuur, die deze nog moeilijker leesbaar maken. De primaire functies van de factuur mogen niet in het gedrang worden gebracht door secundaire functies. Tevens moet men erover waken dat de boodschap niet verloren gaat via deze wijze van kennisgeving. Wanneer de consument weet welke vermeldingen er gewoonlijk worden aangebracht, naast zijn afrekening, en deze niet meer zal lezen wanneer hij de facturen ontvangt, is er een risico dat andere kennisgevingen niet meer gelezen worden, zoals de jaarlijkse kennisgeving van het meest gunstige tariefplan<sup>131</sup>. Dat risico is kleiner voor terugkerende boodschappen, zoals de boodschap dat men de tariefvergelijker kan gebruiken, enz.

Daarenboven stroken deze kennisgevingen via een document zoals de factuur, niet met de wezenlijke functie van de factuur (en het is ook de vraag of de consument méér wil lezen dan de afrekening). We achten het bijgevolg niet consistent om bepaalde kennisgevingen te doen via de factuur, die een geëigende functie heeft, en menen dat de aandacht van de consument via andere middelen kan verkregen worden. Vanuit een praktisch oogpunt kan echter ook geargumenteed worden dat operatoren bepaalde kennisgevingen kunnen bewijzen aan de hand van gearchiveerde facturen, en kan men stellen dat andere kennisgevingen, met de daaraan verbonden kosten kunnen vermeden worden.

In het algemeen zouden we aanbevelen om bij de consument te onderzoeken of 1° hij de huidige vorm van de factuur voldoende duidelijk acht (dan wel of bepaalde zaken kunnen vereenvoudigd worden, dan wel beter kunnen weergegeven worden), 2° of hij daadwerkelijk kennis neemt van andere vermeldingen op de factuur dan de afrekening, en 3° of hij deze wijze van kennisgeving een voldoende duidelijke wijze van kennisgeving acht. Parallel kan onderzocht worden of de gepersonaliseerde klantenwebpagina eenzelfde rol zou kunnen vervullen, of deze rol gradueel zou kunnen overnemen, dan wel andere instrumenten, zoals een kennisgeving per brief, mail, sms, ... (zie ook reeds hierboven).

## Variatie van het begrippenapparaat

In het algemeen kan opgemerkt worden dat de **transparantieverplichtingen** aan de operatoren worden opgelegd ten aanzien van een doelpubliek dat op een zeer gevarieerde wijze wordt omschreven in de verschillende toepasselijke bepalingen. Vaak wordt de bestemming aangeduid

---

<sup>130</sup> Zie bijlage I, deel A, punt a) bij de Universeledienstrichtlijn.

<sup>131</sup> Althans voor een bepaalde groep consumenten; uit de consumentenenquête van augustus 2016 (p. 136) blijkt dat 1 op 3 consumenten wel degelijk wenst dat het meest gunstige tariefplan op de factuur vermeld wordt.

als een 'abonnee' (art. 108, 110/1, 111/1), soms als een 'abonnee met een maximum van vijf nummers' (bv. art. 110; dit is een begrip waarvan de interpretatie op zich reeds dubbelzinnig is en betwist wordt, zie verder<sup>132</sup>), of een 'consument' (art. 109, 111), 'eindgebruiker' (art. 111). Deze begrippen worden ook door elkaar gebruikt in de verschillende toegepaste wetsartikelen (die om historische redenen ook bijzonder ingewikkeld genummerd werden). Hoewel het uiteraard duidelijk is dat de verschillende verplichtingen toepasselijk zijn op verschillende categorieën van gebruikers en dat sommige variaties in het toepassingsgebied een rechtstreeks gevolg zijn van de om te zetten Richtlijn, komt de tekst incoherent over en kan dit leiden tot foutieve toepassingen en gebrek aan inachtneming ervan. Het verdient aanbeveling om verplichtingen op te lijsten al naargelang de categorie van gebruiker en deze ondubbelzinnig te definiëren.

---

<sup>132</sup> In andere bepalingen wordt overigens verwezen naar vijf *oproepnummers* (art. 111/3 WEC), hoewel het niet duidelijk is waarin het onderscheid bestaat.

### 3.3 Maatregelen m.b.t. de “Overstap” (of “Wijziging van aanbieder”)

#### 3.3.1 Inleiding

Binnen het thema “Overstap” zijn alle bepalingen samengebracht die verband houden met het opzeggen van een contract en/of het wijzigen van aanbieder.

De volgende sub-thema’s worden onderscheiden:

**1) Nummeroverdraagbaarheid (of: “Nummerportabiliteit”)**

Nummeroverdraagbaarheid werd voor het eerst ingevoerd in 2000 (voor vaste nummers) en in 2002 (voor mobiele nummers). Via het KB van 2 juli 2013 werden vrij recent een aantal aspecten m.b.t. het proces en de verdeling van de kosten verduidelijkt. Dit KB zorgt er o.m. voor dat de activering van de nummeroverdracht binnen één werkdag werd geformaliseerd.

**2) De organisatie van de overstap naar een nieuwe (vaste) operator (cf. “Easy Switch”-project)**

Nummeroverdraagbaarheid is niet voldoende om te kunnen voorzien in een vlotte migratie van vastelijnendiensten en bundels van diensten in de sector van de elektronische communicatie. Niet alle diensten zijn immers nummergebonden, ook de gelijktijdige migratie van verschillende (gebundelde) diensten vraagt om specifieke oplossingen. Recent werd het KB goedgekeurd, op basis waarvan het Easy Switch-project uitgevoerd zal moeten worden (vóór 1 juli 2017)<sup>133</sup>.

**3) De gedragscode rond e-mail en hosting portability**

Deze code houdt hoofdzakelijk in dat, na beëindiging van een ISP-contract, de gebruiker gratis en op verzoek (1) gedurende 18 maanden hetzij e-mails kan laten forwarden van het ISP-mailadres naar een extern mailadres, hetzij zijn ISP-mailadres (of meerdere adressen) kan blijven gebruiken en (2) gedurende 6 maanden webruimte kan blijven gebruiken, eventueel zonder de bijbehorende URL (storage blijft, de URL niet).

**4) Bepalingen m.b.t. de duur en de opzegbaarheid van een contract (“fluiditeit”)<sup>134</sup>:**

- De beperkte duur van contracten: maximaal 24 maanden voor consumenten met alleszins een mogelijke duur van 12 maanden;
- Het principiële recht van de consument om op te zeggen op het door hem gekozen tijdstip (eventueel mits een beperkte vergoeding, zoals hierna uitgelegd);
- De ongeldigheid van bedingen die de overstap onmogelijk maken of ontmoedigen.
- Het kosteloos opzeggen, voor consumenten of abonnees die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikken, van een contract na afloop van de zesde maand, met uitzondering van de betaling van een restwaarde voor producten die deel uitmaken van het contract<sup>135</sup>;
- Voorwaarden voor het vervangen van een contract van bepaalde duur door een nieuw contract van bepaalde duur, een regel die inspeelt op de gemakkelijke opzegbaarheid van

<sup>133</sup> KB van 6 september 2016 betreffende de migratie van vastelijnendiensten en bundels van diensten in de sector van de elektronische communicatie.

<sup>134</sup> Zie in globo art. 108 en art. 111/3 WEC.

<sup>135</sup> Eerder, in een arrest van 23 april 2009, had het Hof van Justitie van de EU geoordeeld dat het verbod op koppelverkoop (behalve in uitzonderlijk gevallen) in de Belgische wetgeving indruist tegen de Europese Richtlijn van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt.

- contracten die na een bepaalde duur stilzwijgend vernieuwd werden en die niet opgenomen is in de WEC, maar wel in het WER;
- Recht van de consument om kosteloos op te zeggen bij kennisgeving van wijziging aan een beding (incl. tariefverhoging).

### 3.3.2 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” relevant?

Op Europees niveau, bevat artikel 30 van de Universeledienstrichtlijn de bepalingen m.b.t. de “Gemakkelijker wijziging van aanbieder”.

Het merendeel van de bepalingen betreffende het thema ‘Overstap’ en/of de wijziging van aanbieder die we in de Belgische wetgeving terugvinden, zijn een omzetting van dit artikel 30. Er zijn geen indicaties dat de problemen die initieel aan de basis lagen van de Europese maatregelen m.b.t. de overstap of “wijziging van aanbieder” (cf. artikel 30) vandaag niet meer bestaan ten gevolge van wijzigingen in de markt (technologisch of commercieel) of wijzigingen in andere wetgeving<sup>136</sup>.

Bij de omzetting werd in België echter soms verder gegaan dan wat strikt genomen op Europees vlak wordt voorgeschreven. Zo is bijvoorbeeld de “6-maanden-regel” (kosteloos opzeggen na de initiële 6 maanden van de contractduur voor een contract van bepaalde duur, en dit voor alle consumenten of abonnees die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikken) typisch Belgisch. Het feit dat er alleszins een minimumduur van 6 maanden moet nageleefd worden, werd door de wetgever gemotiveerd om de operator in staat te stellen om promoties en installatiekosten toch ten minste af te schrijven over een periode van 6 maanden. Afgezien van deze redengeving heeft de wetgever de contractszekerheid van operatoren geheel ondergeschikt gemaakt aan het mogelijk maken van de fluiditeit van gebruikers tussen de operatoren.

Zoals hierboven aangestipt, werd de flexibele opzeggingsmogelijkheid ook mogelijk gemaakt voor een ‘abonnee die over niet meer dan vijf nummers beschikt’. Het was de bedoeling om naast consumenten de bescherming tevens toe te kennen aan kleine zelfstandigen, bedrijven of verenigingen. Het begrip van de “abonnee met niet meer dan 5 nummers” werd voor het eerst ingevoerd in artikel 110, § 4, van de WEC door art. 25 van de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen ingevolge een regeringsamendement. Uit de voorbereidende werken blijkt dat het de bedoeling was om de kleine zelfstandigen en de kleine bedrijven, die geen onderhandelingsmacht hebben ten aanzien van de operatoren, te beschermen. Dit was ook de bedoeling toen het begrip bij de wetsaanpassingen van 2012 werd ingevoegd in de artikelen 108, § 1/1 en art. 111/3, § 3, WEC<sup>137</sup>. Overigens vroeg de ombudsdienst reeds sinds 2008 om een plafonnering van de opzeggingskosten voor kleine zelfstandigen<sup>138</sup>.

De analyse voorafgaand aan het uitschrijven van dit rapport (zie Excel-tabel in bijlage 1) maakt duidelijk dat er onder dit thema nog enkele andere bepalingen in België zijn ingevoerd waarvoor er geen EU-equivalent bestaat. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de beschikbare elementen wat betreft de relevantie van deze maatregelen:

---

<sup>136</sup> SWD(2016) 313 final van 14 september 2016.

Maatregelen zonder EU equivalent	Beoordeling van de relevantie
<p>Voorwaarden voor het vervangen van een contract van bepaalde duur door een nieuw contract van bepaalde duur (Art. 108, § 1/1, WEC)</p>	<p><i>Commerciële ontwikkeling in de markt:</i></p> <p>Deze bepaling viseerde in 2012 de praktijk waarbij operatoren (en één operator in het bijzonder) abonnees benaderen om hun contract van onbepaalde duur niet (stilzwijgend) te (laten) verlengen maar om dit contract te laten vervangen door een ander contract van bepaalde duur. Deze marketingpraktijk gaat meestal gepaard met (tijdelijke) voordelen en promoties<sup>139</sup>.</p> <p>Dit artikel vindt zijn ratio in het vroegere art. 82 van de wet van 6 april 2010 inzake de marktpraktijken en de bescherming van de consument (WMPC), dat intussen werd opgenomen in het Wetboek van economisch recht als artikel VI.91 WER. Het artikel 108, §1/1, WEC verwijst zelfs uitdrukkelijk naar deze bepaling. Dit artikel bepaalt dat wanneer een dienstenovereenkomst van bepaalde duur is afgesloten met een consument een beding tot stilzwijgende verlenging bevat, dit beding geplaatst wordt in vetgedrukte letters en in een kader los van de tekst, op de voorzijde van de eerste bladzijde. Die clausule vermeldt de gevolgen van de stilzwijgende verlenging en de uiterste datum waarop de consument zich kan verzetten tegen de verlenging. Volgens § 2 kan de consument na de stilzwijgende verlenging op elk ogenblik de overeenkomst opzeggen met een opzeggingstermijn van maximaal 2 maanden.</p> <p>Sinds het invoeren van deze en andere maatregelen (bijv. de mogelijkheid om contracten na 6 maanden kosteloos op te zeggen), zijn de operatoren in grote mate overgestapt naar contracten van onbepaalde duur en die dus om het even wanneer opzegbaar zijn.</p> <p>Recent zijn er geen bijzondere klachten meer geweest over de marketingpraktijk zoals hierboven beschreven.</p>
<p>De verplichting voor ISP's om een gedragscode te maken rond e-mail en hosting portability (Art. 121/1-3)</p> <p>Gedragscode goedgekeurd via BIPT-besluit van 1 maart 2011 met betrekking tot het beoordelen van de ISPA-gedragscode betreffende toegang tot e-mail en webruimte</p>	<p><i>Commerciële ontwikkeling:</i></p> <p>Aanbieders van elektronische communicatie bieden hoe langer hoe meer ook andere diensten (bijv. hosting, e-mail) aan als deel van een totaalpakket.</p> <p>De Special Eurobarometer van mei 2016 geeft aan dat 84% van de Belgische respondenten die internettoegang hebben het belangrijk vinden om hun e-mailadres en online content te kunnen behouden bij een wijziging van de aanbieder. Dit percentage ligt hoger in België dan voor de EU28 gemiddeld (78%)<sup>140</sup>.</p>

<sup>138</sup> Zie respectievelijk *Parl.St.*, Kamer, 2005-2006, nr. 2098/009, p. 2 e.v.; *Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, nr. 2143/001, p. 59.

<sup>139</sup> Ombudsdienst, Jaarverslag 2008, p. 49.

<sup>139</sup> Memorie van toelichting, pagina 59

<sup>140</sup> Ter vergelijking: respectievelijk 93% en 86% van de Belgische respondenten met een mobiel, respectievelijk vast nummer, vinden het behoud van mobiele en vaste nummers bij een wijziging van aanbieder belangrijk (in vergelijking met 89% en 82% voor de EU28 gemiddeld).

Maatregelen zonder EU equivalent	Beoordeling van de relevantie
	<p>De impact assessment bij de nieuwe “European Electronic Communications Code” bevestigt eveneens dat <i>‘an increasing number of consumers perceive that the possibility to keep their phone number when switching provider is an important facility that they would like to use for other components of the communication services, such as e-mails, contents, photos and content stored online by the communication service provider’</i><sup>141</sup>.</p> <p>Tegelijk kan echter worden vastgesteld dat het percentage consumenten dat in België het e-mailadres aangeboden door hun provider (<u>naam@provider.com</u>) als enige e-mailadres heeft, afneemt (van 27% in 2012 naar 18% in 2016); bovendien zijn het vooral oudere consumenten (&gt; 45 jaar) die dit e-mailadres gebruiken, vaak als voornaamste e-mailadres<sup>142</sup>.</p>

De organisatie van de overstap naar een nieuwe (vaste) operator (“Easy Switch” genoemd), geregeld in art. 111/2, § 1, WEC en zijn uitvoeringsKB van 6 september 2016<sup>143</sup> (datum van inwerkingtreding 1 juli 2017) wordt gezien als een regeling die steun vindt in de artikelen 30.4 en 30.6 van de Universeledienstrichtlijn, die respectievelijk handelen over de fluiditeit van een overstap en de taak van de lidstaten om erop toe te zien dat de voorwaarden en procedures voor contractbeëindiging de verandering van dienstenaanbieders niet ontmoedigen.

Easy Switch sluit in die context aan bij de volgende ontwikkelingen:

*Commerciële ontwikkeling in de markt*<sup>144</sup>:

Bundels zijn de meest voorkomende contractvorm voor vaste diensten in België. In 2015 werden vaste telefonie, vast breedband en tv respectievelijk door 79%, 83% en 70% van de huishoudens als deel van een bundel aangekocht. Bundels zijn bovendien opvallend populairder in België dan in de EU28: in België heeft 69% van de huishoudens een gebundeld abonnement, in de EU28 is dat slechts 50% gemiddeld<sup>145</sup>. België staat daarmee op de 3e plaats in de EU28, na Nederland (87%) en Malta (78%).

*Technologische ontwikkeling:*

*“Steeds meer consumenten tekenen in op een internetdienst of televisiediensten via hun vaste lijn die voorheen uitsluitend was gereserveerd voor de telefonische oproepen of gebruiken het kabelnetwerk dat voordien enkel voor televisie was bedoeld, om te telefoneren of voor internettoegang. Veranderen van vaste operator heeft dus een bredere reikwijdte dan louter de overdracht van een nummer van de ene naar de andere operator: er dienen één of meer diensten te worden stopgezet bij één of meer operatoren en één of meer diensten te worden geactiveerd bij een andere operator”*<sup>146</sup>.

<sup>141</sup> SWD (2016) 303 final van 14 september 2016, PART 1/3, pagina 31.

<sup>142</sup> “Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016”, pagina 112.

<sup>143</sup> KB van 6 september 2016 betreffende de migratie van vastelijndiensten en bundels van diensten in de sector van de elektronische communicatie.

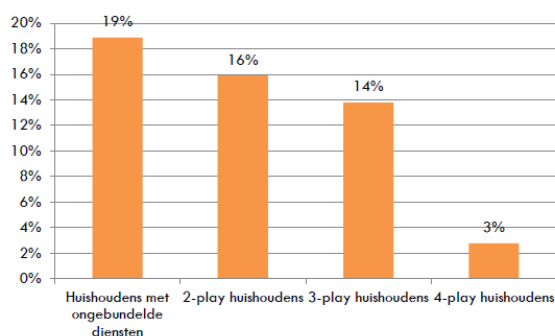
<sup>144</sup> “Situatie markt elektronische communicatie” – Jaar 2015 – Statistische verslag (BIPT), pagina 38.

<sup>145</sup> Special Eurobarometer 438 – “E-Communications and the digital single market” – May 2016, pagina 69.

<sup>146</sup> “Raadpleging door de Raad van het BIPT op verzoek van het kabinet van de minister van Telecommunicatie van 01/06/2015 betreffende de ontwerpen van reglementering om het veranderen van vastelijndiensten en bundels te vergemakkelijken” – pagina 5.

Daarnaast is er ook steeds meer bundeling van internetdiensten met OTT-diensten (video, muziek, cloud storage, ...) <sup>147</sup>; de aanpassingen van maatregelen aan deze ontwikkeling zal echter eerst een aanpassing aan het Europese regelgevend kader vergen.

Marktgegevens bevestigen dat de churnratio verkleint naarmate meer diensten worden afgenomen in een bundel <sup>148</sup>:



Figuur 5: churnratio per type huishouden (bron: BIPT) <sup>149</sup>

Daarnaast menen zowel in 2015 als in 2016 zo'n 14,5% van de respondenten van de BIPT-enquête die veranderd zijn van operator voor een gebundelde aanbieding dat dit niet vlot is verlopen <sup>150</sup>. De overeenkomstige cijfers voor een verandering van vaste operator zijn 13,3% (in 2015) en 3,6% (in 2016).

Problemen waaraan het Easy Switch-KB moet verhelpen komen vaak voor en betreffen o.a. dubbele facturatie en de onderbreking van de dienstverlening.

Tegelijk staan "een technisch en administratief eenvoudige overstap" en "gratis veranderen van operator" met 43% (46% in 2015) en 41% <sup>151</sup> (44%) op plaats één en twee wat betreft de aspecten die consumenten kunnen helpen overtuigen om van operator te veranderen.

Vertegenwoordigers van de consumenten merken tot slot op dat het Easy Switch-project al veel vroeger relevant was. Inderdaad, aangezien de migratie van ongebundelde naar gebundelde diensten grotendeels gebeurd is in de periode 2008-2012 (sinds 2013 is er een duidelijke vertraging in de groei van het aantal bundels <sup>152</sup>), wijzen ze erop dat een groot deel van de Belgische consumenten al meerdere jaren heel moeilijk uit deze bundels weggeraken. Als reden hiervoor zien ze het feit dat nieuwe operatoren niet steeds dezelfde bundels aanbieden als de grotere operatoren, waardoor het verlaten van een bundel vaak zou neerkomen op het terug afnemen van diensten bij verschillende operatoren.

<sup>147</sup> See [http://berrec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berrec/reports/5751-berrec-report-on-ott-services](http://berrec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berrec/reports/5751-berrec-report-on-ott-services).

<sup>148</sup> "Situatie markt elektronische communicatie" – Jaar 2015 – Statistische verslag (BIPT), pagina 42.

<sup>149</sup> De "churn rate" wordt in het statistisch verslag van het BIPT (jaar 2015) gedefinieerd als het percentage van de klanten dat zijn dienst bij een operator heeft *opgezegd*.

<sup>150</sup> "Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016", pagina 185.

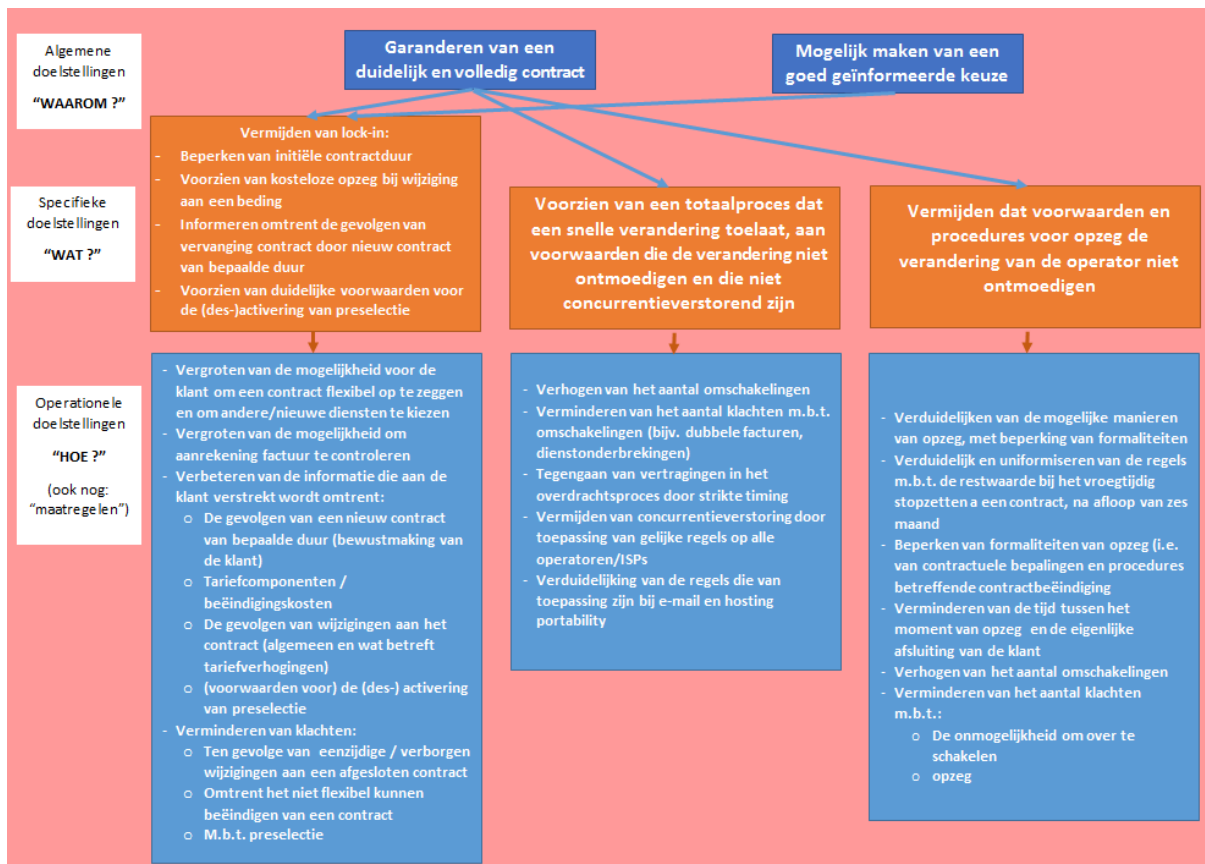
<sup>151</sup> "Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016", pagina 120.

<sup>152</sup> "Situatie elektronische-communicatiemarkt" – Jaar 2015 – Statistische verslag (BIPT), pagina 38.

### 3.3.3 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” doeltreffend?

Het vergemakkelijken van het veranderen van aanbieder ('switching') kan beschouwd worden als een algemene doelstelling die zowel bijdraagt tot het bevorderen van de belangen van de burgers als het bevorderen van de concurrentie<sup>153</sup>.

Onderstaande figuur geeft schematisch de ex-postuitwerking weer van de set van doelstellingen waaraan de maatregelen die samengebracht zijn onder het thema “overstap” verwacht worden bij te dragen.



Figuur 6: overzicht van de doelstellingen m.b.t. de overstap (het veranderen van aanbieder)

#### Evolutie in het aantal omschakelingen

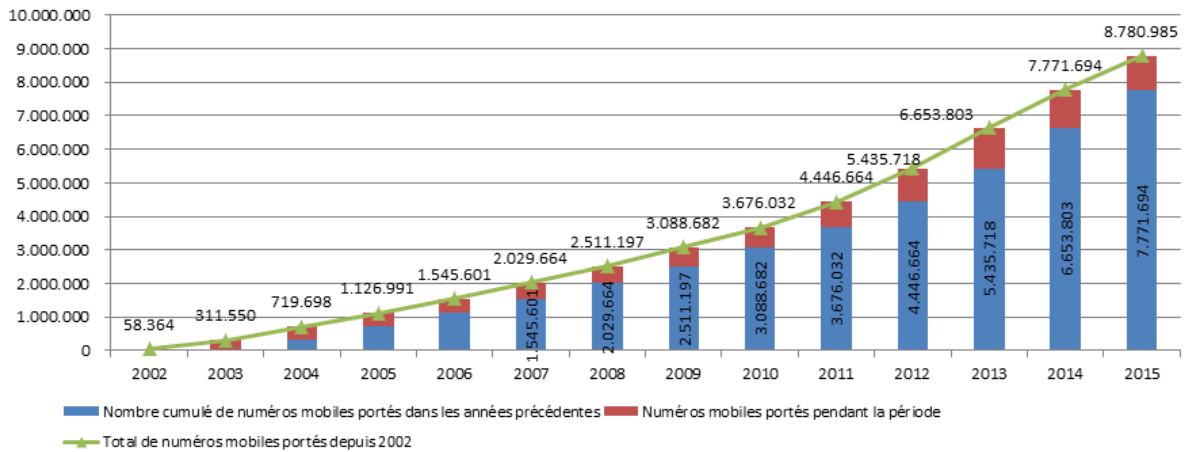
Een eerste reeks van indicatoren houdt verband met het resultaat (of “de output”) dat werd bereikt in termen van **het verhogen van het aantal omschakelingen** en dit dus mede door de diverse maatregelen die werden genomen om de opzegging en overstap gemakkelijker te maken.

#### Evolutie in het aantal geporteerde nummers

Onderstaande grafieken geven de evolutie weer van het aantal geporteerde mobiele en vaste nummers:

<sup>153</sup> Kaderrichtlijn, artikel 8.





Figuur 7: evolutie in het aantal geporteerde mobiele nummers (Bron: BIPT – VZW Nummeroverdraagbaarheid)

In 2013 nam het aantal mobiele porteringen toe met 1.218.085 (tegenover 770.632 in 2011 en 989.054 in 2012<sup>154</sup>). Na het piekjaar 2013, is het aantal porteringen terug gedaald naar 1.117.891 in 2014 en 1.009.291 in 2015.

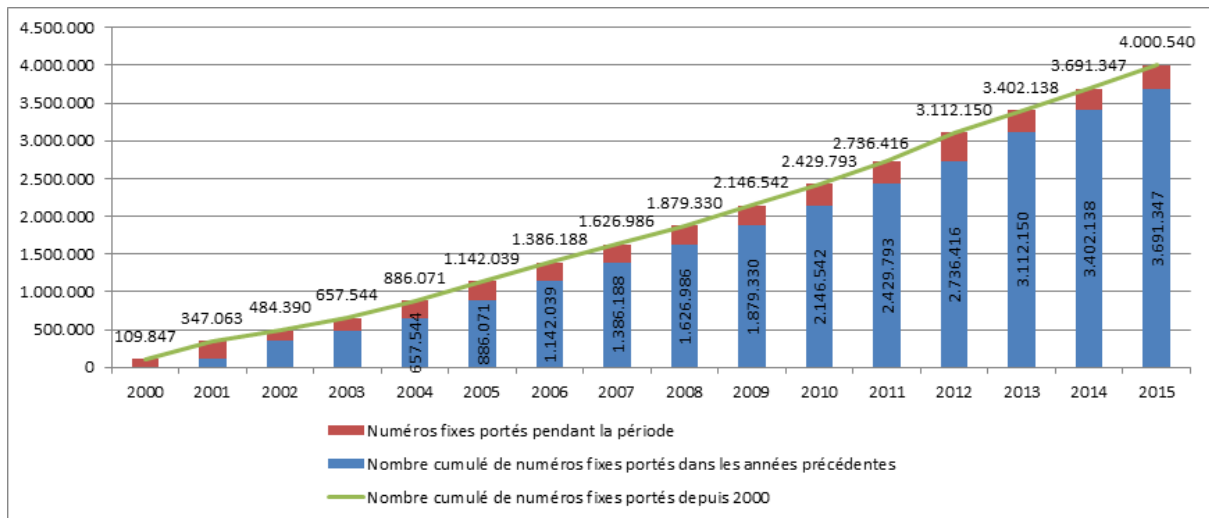
Volgens diverse marktpartijen kan de piek in 2013 worden verklaard door de nieuwe telecomwet van 2012<sup>155</sup>. De minder strenge opzeggingsvoorwaarden en het feit dat een portering voortaan niet langer dan één dag mag duren – wat gezien het wijdverspreide gebruik van smartphones voortaan veel relevanter is dan in de beginperiode van de porteringen (rond de eeuwwisseling) – brachten een positieve dynamiek teweeg. Het feit dat de porteringen sinds 2013 zijn afgenomen zou mede toegeschreven kunnen worden aan het feit dat meer consumenten nu een tariefplan hebben dat aangepast is aan hun behoeften.

Ook het aantal vaste porteringen heeft een piek gekend na de invoering van de nieuwe telecom-wet. Deze piek situeerde zich vooral in 2012 (met ± 375.000 porteringen), in vergelijking met tussen de 285.000 en 310.000 porteringen in de jaren voor en na 2012<sup>156</sup>. Het netto-effect net na de invoering van de nieuwe telecom-wet is echter veel beperkter voor de vaste porteringen dan voor de mobiele.

<sup>154</sup> De analyse per maand van het jaar 2012 laat een sterke groei zien van het aantal nummeroverdrachten vanaf oktober 2012, i.e. na het in werking treden van de nieuwe telecomwet.

<sup>155</sup> Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

<sup>156</sup> In 2014 en 2015 waren er respectievelijk ± 290.000 en ± 310.000 vaste porteringen.

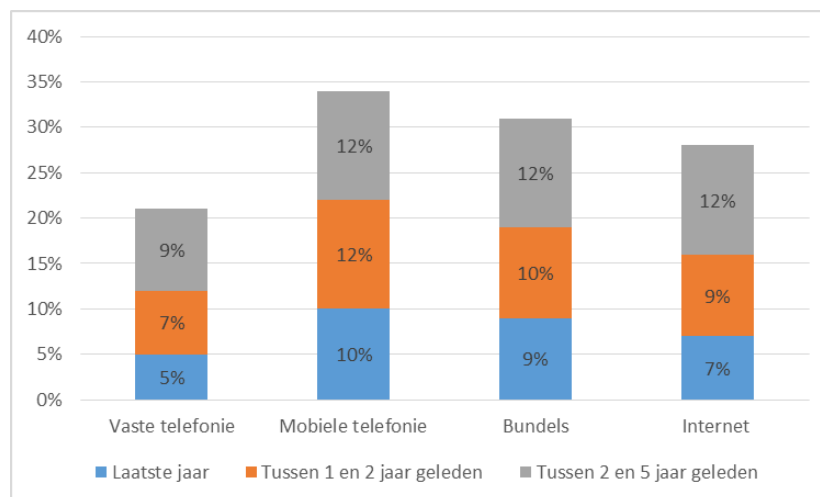


Figuur 8: evolutie in het aantal geporteerde vaste nummers (Bron: BIPT – VZW Nummeroverdraagbaarheid)

### Evolutie in de “churnrates”<sup>157</sup>

Verschillende publicaties geven indicaties van het aandeel van de consumenten dat in de loop van de voorbije jaren van aanbieder is veranderd.

Onderstaande figuur is gebaseerd op de Special Eurobarometer<sup>158</sup>:



Figuur 9: overzicht van het aantal huishoudens waarin van aanbieder veranderd werd (cijfers voor België voor 2014<sup>159</sup>)

De cijfers in Figuur 9 geven aan dat de voorbije twee jaar er per jaar gemiddeld meer van operator werd veranderd dan gemiddeld per jaar tussen 2 en 5 jaar geleden.

<sup>157</sup> De “churn rate” wordt in het statistisch verslag van het BIPT (jaar 2015) gedefinieerd als het percentage van de klanten dat zijn dienst bij een operator heeft *opgezegd*. In de gebruikersenquête van het BIPT en de Special Eurobarometer “E-Communications and Telecom Single Market Household Survey” van de Europese Commissie gaat het om het percentage van de respondenten dat tijdens een bepaalde periode van operator is *veranderd*.

<sup>158</sup> Special Eurobarometer 414 “E-Communications and Telecom Single Market Household Survey” van de Europese Commissie

<sup>159</sup> Special Eurobarometer 414 “E-Communications and Telecom Single Market Household Survey” van de Europese Commissie

De cijfers voor de bundels lijken iets hoger dan de resultaten van de BIPT-consumentenenquête<sup>160</sup>. In deze studie geven in 2015 en 2016 resp. 21,1% en 20,4% van de respondenten met een pack aan dat ze in de afgelopen 3 jaar veranderd zijn van aanbieder van een gebundelde aanbieding.

De statistieken van het BIPT<sup>161</sup> bevatten sinds 2014 ook churncijfers voor de afzonderlijke vaste diensten:

<b>Churnrate (Residentieel)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Vaste breedband</b>	12,4%	12,8%
<b>Vaste telefonie</b>	14,9%	14,3%

Tabel 4: percentage van klanten dat zijn diensten heeft opgezegd bij een operator

Gelet op het afnemend aantal vaste telefoonlijnen zal een deel van de klanten van vaste diensten deze ook volledig opzeggen en dus niet van operator veranderen.

#### *Contractvernieuwing: vergelijking van België met de EU28*

Ondanks de positieve evolutie in het aantal geporteerde nummers en in de churn rates voor de verschillende diensten, hinkt België volgens de Special Eurobarometer van mei 2016<sup>162</sup> nog steeds achterop wat betreft het percentage van de respondenten dat voor één of meer diensten (i.e. mobiele telefonie, mobiel internet, vaste telefonie, vast internet, televisie of gebundelde diensten) een nieuw, vernieuwd of aanvullend contract heeft afgesloten in de voorbije drie jaren. Inderdaad, in de EU28 heeft gemiddeld ongeveer één op twee van de respondenten (49%) een nieuw, vernieuwd of aangevuld contract afgesloten in de voorbije drie jaren<sup>163</sup>. Het percentage per land varieert van 73% (voor Zweden) tot slechts 39% (voor België). Opmerkelijk hierbij is dat in Zweden de maximale duurtijd voor een contract – net zoals in België – gelijk is aan 24 maanden<sup>164</sup> (met een optie voor een contract van 12 maanden), maar dat er – in tegenstelling met de situatie in België – geen maximale vergoeding of andere specifieke voorwaarden zijn vastgelegd in geval van een vroegtijdige opzegging van het contract. De Special Eurobarometer gaat echter niet in op wat precies de hoge churnrate in Zweden verklaart. Een meer gedetailleerde analyse van de cijfers voor de EU28 toont wel aan dat personen tussen 25 en 39 jaar die regelmatig het internet gebruiken, ook het vaakst een nieuw, vernieuwd of aanvullend contract heeft afgesloten in de voorbije drie jaren.

Verder is het opmerkelijk dat – specifiek voor contracten voor internetaansluitingen – 49% van de Belgische respondenten aangeven dat zij in ruil voor een veel hogere snelheid en betere kwaliteit

<sup>160</sup> “Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016”, pag 185.

<sup>161</sup> Situatie elektronische-communicatiemarkt – Statistisch verslag – jaar 2015.

<sup>162</sup> Special Eurobarometer 438 “E-Communications and the Digital Single Market” van de Europese Commissie, pagina 105.

<sup>163</sup> Een meer gedetailleerde analyse toont aan dat personen tussen 25 en 39 jaar die regelmatig het internet gebruiken, ook het vaakst een nieuw, vernieuwd of aanvullend contract hebben afgesloten in de voorbije drie jaren.

<sup>164</sup> En dit in tegenstelling tot Denemarken, waar de maximale contractduur slechts 6 maanden bedraagt - wat de grote uitzondering is in de EU28 - en 68% van de respondenten aangeeft een nieuw, vernieuwd of aanvullend contract afgesloten te hebben in de loop van de voorbije drie jaren (informatie over de maximale looptijd van de contracten gebaseerd op informatie van Cullen International, zoals samengevat in de studie “Substantive issues for review in the areas of market entry, management of scarce resources and general end-user issues” m.b.t. de Review of the Regulatory Framework for Electronic Communications (SMART 2015/0003)).

bereid zouden zijn om een contract met een duurtijd van meer dan twee jaar te aanvaarden<sup>165</sup> (in tegenstelling tot 38% voor de EU28 gemiddeld).

Wat de behoefte aan verandering betreft inzake gebundelde diensten, valt op dat België het hoogste percentage aantal inerte consumenten heeft van alle lidstaten (i.e. 92% t.o.v. 82% gemiddeld voor de EU28). Deze inertie kan vooral<sup>166</sup> verklaard worden door een tevredenheid over de huidige operator en geen zin om te veranderen, zoals blijkt uit de resultaten van de BIPT-consumentenenquête<sup>167</sup>:

	Packs	Vaste telefonie	Mobiele telefonie	Internet
<b><i>Ik ben over het algemeen tevreden over mijn operator</i></b>	<b>53%</b> 2015: 57%	<b>53%</b> 2015: 55%	<b>60%</b> 2015: 61%	<b>57%</b> 2015: 58%
<b><i>Ik heb geen zin om te veranderen</i></b>	<b>27%</b> 2015: 36%	<b>31%</b> 2015: 38%	<b>34%</b> 2015: 39%	<b>29%</b> 2015: 38%
<b><i>Het lijkt mij te ingewikkeld / Het kan me veel tijd kosten</i></b>	<b>20%</b> 2015: 23%	<b>16%</b> 2015: 17%	<b>15%</b> 2015: 11%	<b>16%</b> 2015: 14%
<b><i>Ik kan de verschillende tariefplannen niet gemakkelijk vergelijken</i></b>	<b>19%</b> 2015: 19%			<b>12%</b> 2015: 12%
<b><i>Het financiële voordeel is te klein</i></b>	<b>17%</b> 2015: 18%		<b>18%</b> 2015: 15%	
<b><i>Ik wens niet te veranderen van telefoonnummer</i></b>		<b>18%</b> 2015: 15%	<b>15%</b> 2015: 11%	
<b><i>Ik ben gebonden aan een gebundelde aanbieding (pack)</i></b>		<b>16%</b> 2015: 11%		<b>19%</b> 2015: 14%

Tabel 5: top 5 redenen per dienst waarom een consument niet van operator is veranderd

Een te klein financieel voordeel maakt enkel bij de packs en mobiele telefonie deel uit van de Top 5 redenen om niet van operator te veranderen. Bij vaste telefonie en Internet, geven resp. 15,3% en 11,4% een te klein financieel voordeel als reden op om niet te veranderen. De BIPT-consumentenenquête biedt echter niet de mogelijkheid om na te gaan in welke mate consumenten niet veranderen omdat ze geen aanbod vinden dat beter aangepast is aan hun behoeften én meteen ook een groter financieel voordeel zou bieden.

België telt tot slot het laagste aantal consumenten met een gebundelde aanbieding die gehinderd zijn om te kunnen omschakelen, nl. 8% (in tegenstelling tot 15% voor de EU28). De groep van gehinderde consumenten omvat volgende categorieën (respondenten kunnen aangeven tot verschillende categorieën te behoren):

- Consumenten die een bundel willen, maar er is er geen beschikbaar in hun gebied;
- Consumenten die geen interessante aanbiedingen (“value for money”) vinden;
- Consumenten die gebonden zijn door het contract met hun huidige aanbieder;
- Consumenten die het risico niet willen lopen op een onderbreking van de diensten of een dubbele facturatie tijdens een overgangperiode;
- Consumenten voor wie de procedure om over te stappen niet voldoende duidelijk was;

<sup>165</sup> Special Eurobarometer 438 “E-Communications and the Digital Single Market” van de Europese Commissie, pagina 117.

<sup>166</sup> Volgende andere redenen werden in de Special Eurobarometer ook meegerekend om te spreken van een verhinderde consument: 1) de consument wilde veranderen, maar de operator gaf uiteindelijk betere voorwaarden om te vermijden dat de consument weg ging; 2) de consument wilde veranderen, maar vond het uiteindelijk te ingewikkeld of te lang duren.

<sup>167</sup> “Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016”.

- Consumenten die hun e-mail en hosting services van de huidige provider niet willen verliezen;
- Consumenten waarvoor het niet mogelijk was om een of meerdere diensten in de bundel op hetzelfde moment op te zeggen.

### *Voldoende en duidelijke informatie m.b.t. de duurtijd van het contract, contractvernieuwing en beëindiging?*

Uit de Special Eurobarometer van mei 2016 blijkt dat – van alle Belgische respondenten die aangegeven hebben het contract en de algemene voorwaarden<sup>168</sup> te hebben gelezen<sup>169</sup> – de overgrote meerderheid akkoord gaat dat de bepalingen inzake de contractduur en voorwaarden voor de vernieuwing enerzijds en de beëindiging van het contract anderzijds duidelijk en volledig zijn.

Concreet gaat het om 82% voor de contractduur en voorwaarden voor de vernieuwing (in vergelijking met 84% voor de EU28 gemiddeld) en 74% wat betreft de bepalingen m.b.t. de beëindiging (in vergelijking met 79% voor de EU28 gemiddeld).

### *Maatregelen m.b.t. e-mail en hosting portability*

#### **a) Potentieel van de maatregel**

Het gratis doorsturen van de e-mails naar een extern mailadres gedurende 18 maanden en het behoud van het gebruik gedurende 6 maanden van de webruimte lijken voldoende mogelijkheden te bieden om de migratie naar een andere ISP goed te organiseren.

#### **b) Bekendheid van de maatregel**

De bevraging van de Belgische consumenten toont aan dat slechts weinigen op de hoogte zijn van de regels die gelden inzake e-mail en hosting portability.

**Tabel 46: Als u een e-mailadres op naam hebt dat voorzien werd door uw operator, denkt u dan dat het mogelijk is om dat e-mailadres te behouden, ook al bent u geen klant meer bij deze operator? – naar editie**

	A	B	C	D	E
	2012	2013	2014	2015	2016
Ja, enkele dagen	--	3,2%	1,2% <sup>E</sup>	4,5%	6,9% <sup>C</sup>
Ja, ongeveer 1 maand	--	4,6%	5,3%	5,1%	6,5%
Ja, ongeveer 18 maanden	--	0,0%	0,0%	4,0%	5,3%
Ja, voor onbepaalde duur	--	16,4%	19,6%	15,0%	18,0%
Nee	--	69,6% <sup>D,E</sup>	65,7% <sup>D,E</sup>	52,4% <sup>B,C</sup>	46,0% <sup>B,C</sup>
Ik weet niet of ik dat heb	--	6,2% <sup>D,E</sup>	8,3% <sup>D,E</sup>	19,0% <sup>B,C</sup>	17,3% <sup>B,C</sup>
<b>Totaal (N)</b>	--	<b>251</b>	<b>228</b>	<b>425</b>	<b>506</b>

\* Significante verschillen worden aangeduid met ...<sup>A,B,C,D,E,F</sup> Bijvoorbeeld: gemiddelde<sup>A,D</sup> betekent dat het gemiddelde van de betreffende subgroep significant verschilt van het gemiddelde van subgroep A (i.c. editie 2012) en subgroep D (i.c. editie 2015).

Het gebrek aan kennis omtrent de inhoud van de gedragscode die tussen de ISP's werd afgesloten, kan mogelijk de doeltreffendheid van deze maatregel negatief beïnvloeden.

<sup>168</sup> "Terms of the contract"; het jaarverslag 2015 van de ombudsdienst voor telecommunicatie specificeert op pagina 56 dat er in 2012 5.495 klachten waren m.b.t. de opzeg van een contract.

<sup>169</sup> Dit komt voor België overeen met 20% van de respondenten, in vergelijking met 22% voor de EU28 gemiddeld.

### *Evolutie in het aantal klachten*

Een laatste set van indicatoren bestaat uit de evolutie in het aantal klachten die door de ombudsdienst voor telecommunicatie ontvangen werden omtrent het opzeggen van contracten en het veranderen van operator.

Klachten inzake de opzegging van contracten vormen geen afzonderlijke categorie in de jaarverslagen van de ombudsdienst, de voorbije jaren werd daarentegen wel regelmatig op deze problematiek ingezoomd. In 2012 wordt melding gemaakt van “*duizenden klachten m.b.t. de opzeggen en overschakeling*”<sup>170</sup>. De belangrijkste klachtentema’s waren: (1) de aanrekening van opzeggingsvergoedingen; (2) de dubbele aanrekening van abonnementskosten na overschakeling naar een andere operator en (3) de toepassing van een onterechte opzeggingstermijn. Een apart hoofdstuk werd gewijd aan de opzeggingskosten. De ombudsdienst concludeert dat de nieuwe wettelijke bepalingen een duidelijke verbetering zijn in termen van bescherming van de consument, maar dat – ondanks de heldere en niet te complexe formuleringen – er waakzaamheid geboden blijft wat betreft de correcte toepassing door de operatoren.

In 2013, één jaar na het in werking treden van de nieuwe telecomwet, werd een daling met zo’n 75% vastgesteld in het aantal klachten over de facturatie van kosten voor vroegtijdige opzegging. Bij de klachten over opzeggingsvoorwaarden en –modaliteit werd echter een kleinere daling vastgesteld<sup>171</sup>. Het jaarverslag legt de nadruk op een aantal specifieke problemen:

- **Het concept ‘oproepnummer’** bij het afbaken van de scope van artikel 111/3 tot “een consument of een abonnee die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikt”: het is bijv. niet duidelijk hoe met een automatische preselectie (CPS<sup>172</sup>) moet worden omgegaan<sup>173</sup>.
- **De ‘bijkomende schadevergoeding’ bij gekoppelde aanbiedingen, in de vorm van de restwaarde van het product dat deel uitmaakt van het contract.** Deze restwaarde is vaak zo hoog dat ze de consument er uiteindelijk van weerhoudt om het contract op te zeggen (cf. “lock-in”).
- **De aanbiedingen met meerdere diensten:** bij dergelijke packs blijven zich regelmatig problemen voordoen bij het wijzigen van formule (bijv. voor het aanpassen van de kenmerken van één van de diensten) of van operator.

Tot slot wordt voor 2015 in het jaarverslag van de ombudsdienst melding gemaakt van een totaal aantal van 1.267 klachten m.b.t. de opzegging van contracten<sup>174</sup>. Dit is een daling van meer dan 75% ten opzichte van 2012.

Wat nummeroverdraagbaarheid betreft, vermeldt de ombudsdienst in het jaarverslag van 2012 dat er vele 10-tallen klachten waren m.b.t. het overdragen van mobiele nummers<sup>175</sup>; dit blijft dus een beperkt aantal. Sinds 2014 wordt nummeroverdraagbaarheid als aparte categorie klachten onderscheiden door de ombudsdienst, zonder specifieke aanleiding overigens. In 2014 werden 356 klachten ontvangen, in 2015 waren dit er 265.

---

<sup>170</sup> Ombudsdienst voor de telecommunicatie, Jaarverslag 2012, pagina 68.

<sup>171</sup> Ombudsdienst voor telecommunicatie, Jaarverslag 2013, pagina 66.

<sup>172</sup> Carrier PreSelect.

<sup>173</sup> Zie ook infra, sub Coherentie.

<sup>174</sup> Ombudsdienst voor telecommunicatie, Jaarverslag 2015, pagina 55.

<sup>175</sup> Ombudsdienst voor telecommunicatie, Jaarverslag 2012, pagina 72.

Naast de ombudsdienst beschikt Test-Aankoop eveneens over statistieken inzake het aantal vragen en klachten dat hun contact center ontvangt omtrent “Switchen van operator”. Ook dit aantal is sterk afgenomen van 580 in 2012 naar een verwachte 150 voor 2016<sup>176</sup>; dit is een afname met ongeveer 75%. De belangrijkste daling werd waargenomen in 2013 (-45% ten opzichte van 2012), dat is onmiddellijk na het in werking treden van de wet van 2012<sup>177</sup>.

### 3.3.4 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” doelmatig?

#### *Baten voor de consumenten*

Alle marktpartijen zijn het er unaniem over eens dat de maatregelen die onder het thema “Overstap” vallen over het algemeen tot vele en belangrijke baten voor de consumenten hebben geleid. In het bijzonder de maatregel op basis waarvan een contract na zes maanden kosteloos kan worden opgezegd, heeft heel wat in gang gezet, in de eerste plaats in de mobiele sector. Alle vertegenwoordigers van consumenten duiden deze maatregel aan als één van de belangrijkste maatregelen in de wet van 2012 wat betreft baten voor de consumenten. Deze baten vertalen zich in besparingen aangezien consumenten veel sneller én gratis uit een te duur en/of onaangepast contract kunnen stappen.

Een andere positieve ontwikkeling is de verplichting om nummers binnen één werkdag over te dragen. Deze zekerheid maakt voor mobiele telefonie een groot verschil. Volgens consumentenvertegenwoordigers maakt het grote succes van de smartphones met tal van “apps”, de kans op een onderbreking van meer dan één dag, een reële drempel om over te stappen. Vóór de wet van 2012 gebeurde een overstap vaak al op minder dan één dag, maar er bleef een zekere “grijze zone” alsook de perceptie dat overstappen moeilijk is en lang kan duren, wat uiteindelijk zeer ontradend werkte. Deze negatieve vicieuze cirkel werd doorbroken met de *verplichting* om de overdracht in één dag uit te voeren. Het resultaat is dat de inertie op de mobiele markt op vandaag grotendeels is weggevallen.

Belgische consumenten zijn duidelijk beter af dan consumenten in vele andere lidstaten waar bij een opzegging na 6 maanden van de contractduur wel een schadevergoeding gerekend kan worden, de porteringen langer kunnen duren en/of niet gratis zijn<sup>178</sup>.

De baten voor *gebundelde* aanbiedingen (van diensten of van diensten met producten) blijven echter beperkter:

- Enerzijds heeft het wegvallen van het verbod op *koppelverkoop* ervoor gezorgd dat consumenten die een product bij hun telecomdienst kopen, de facto toch in een contract van 2 jaar opgesloten blijven (ook al is in principe een kosteloze opzegging na 6 maanden mogelijk). Bovendien is bij koppelverkoop de toepassing van de regel dat een wijziging aan een beding dat in principe een kosteloze opzegging mogelijk maakt, niet zo evident aangezien er ook een product met restwaarde in de bundel zit. Dit alles wordt ten eerste betreurd door vertegenwoordigers van de consumenten aangezien deze beperkingen een positieve dynamiek dreigen te temperen. Concreet is koppelverkoop van diensten en producten (in het bijzonder in de mobiele sector) slechts sinds 2012 echt op

<sup>176</sup> Reële cijfers tot en met augustus 2016, geëxtrapoleerd op 12 maanden.

<sup>177</sup> Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

<sup>178</sup> In 8 lidstaten ligt de prijs die effectief wordt aangerekend aan klanten voor een vaste portering tussen de 5 à 10 EUR; bij mobiele portering kunnen de kosten oplopen tot 30 EUR (in Denemarken). Bron: SMART 2015/0003.

gang gekomen in België, wat beschouwd kan worden als een bewijs van toegenomen commerciële druk<sup>179</sup>;

- Anderzijds verhogen *bundels van diensten* duidelijk de gemiddelde tijd die klanten bij een bepaalde operator blijven, wat erop kan wijzen dat een bundel het moeilijker maakt om van operator te veranderen.

### *Lasten en baten voor de operatoren*

Algemeen bestaan de kosten van de operatoren m.b.t. de maatregelen onder “Overstap” uit (1) **directe uitvoeringskosten** (aanpassen van interne procedures, aanpassen van contracten en algemene voorwaarden, organiseren van opleidingen voor onthaaldiensten die de klanten correct moeten informeren, het informeren van klanten in geval van een wijziging aan een beding, enz.) en (2) **indirecte kosten** zoals gemiste opzeggingsvergoedingen, verlies aan abonnementsgelden bij een snellere overstap – dit werkt weliswaar in twee richtingen.

Daarnaast wijzen sommige operatoren erop dat de lezing van het KB tot een aantal discussies leidt wat betreft de manier waarop eerdere input in het “Easy Switch”-project en veronderstelde afspraken zijn weerspiegeld en dat andere punten onvoldoende vooraf konden worden doorgesproken en verdere beslissingen vereisen. (Weliswaar werd aan een interoperatoren-werkgroep een mandaat van zes maanden gegeven om onderling overleg te plegen, na een eerdere openbare raadpleging en uitgebreide bevraging via o.m. een vragenlijst en een ronde tafel, doch er bestaan subjectieve meningsverschillen aangaande de doelmatigheid van het gevolgde proces).

Zo zou volgens deze operatoren:

- de manier waarop (vaste en mobiele) telefonie zijn mee opgenomen in het KB Easy Switch, aanleiding geven tot onduidelijkheden. Er wordt nadrukkelijk verwezen naar het behoud van het KB Nummeroverdraagbaarheid (dat voorziet in een portering, geen stopzetting van nummers – maar een stopzetting kan wel onder het algemene stelsel van de WEC); terwijl het in het Easy Switch-proces wel mogelijk is om bepaalde diensten stop te zetten in plaats van mee te nemen naar de nieuwe operator. Er moet verder uitgeklaard worden welke stappen vanuit een administratief en operationeel oogpunt moeten worden gezet wanneer een klant op zijn LoA voor Easy Switch aangeeft (vaste of mobiele) telefonie te willen stopzetten;
- het niet mogelijk zijn om diensten die momenteel via 2 verschillende operatoren worden aangeleverd door middel van een Easy Switch-proces naar één andere operator te migreren (“2 op 1 migratie”);
- er geen mogelijkheid is tot ‘gedeeltelijke migratie’: alle internettoegangs- en teledistributiediensten op eenzelfde installatieadres moeten steeds samen gedeactiveerd worden (de consument wordt enkel de keuze gelaten om ook de vaste en/of mobiele nummers over te dragen als deel van de migratie). Indien de klant kiest om vaste en/of mobiele nummers niet over te dragen en deze bij de donor deel uitmaken van een bundel, dan is het nodig een nieuwe “stand-alone” contract voor deze diensten af te sluiten.

---

<sup>179</sup> Vóór 2012 en ondanks het wegvallen van het verbod in 2009, werden weinig gesubsidieerde producten aangeboden bij de diensten. Aangezien het aanbieden van producten als deel van een pack bepaalde risico's inhoudt voor operatoren (verplichte volumes aan producten moeten worden afgenomen van de leveranciers en raken mogelijk niet verkocht, globale rentabiliteit kan hierdoor dalen) kan het opkomen van gekoppelde aanbiedingen wijzen op een toegenomen concurrentie op de mobiele markt.



Wat betreft de “2-op-1-migratie” en de “gedeeltelijke migratie” dient gezegd dat het advies van de werkgroep Easy Switch van 9 maart 2016 voorafgaand aan het KB vraagt deze speciale vormen van migraties uit de scope van het KB te laten.

Deze operatoren verwachten dat deze elementen een negatieve impact op de doelmatigheid van de maatregel zullen hebben aangezien ze zowel de baten voor de consument zullen beperken alsook de lasten voor de operatoren verhogen.

Wat er ook van zij, de discussies omtrent het KB tonen aan dat de analyses en verwachtingen van verschillende operatoren uiteenlopend zijn, wat ingegeven kan zijn door hun positionering op de markt en daaraan verbonden belangen, en wat ook bij de uitvoering van het KB tot verdere discussies riskeert te leiden.

Algemeen verwelkomen de operatoren de doelstelling van het “Easy Switch”-project en de oprichting van een werkgroep voor de voorbereiding van het KB. Die werkgroep werd opgericht nadat operatoren via een individuele uitgebreide vragenlijst hun input konden geven en nadat er over een eerste ontwerp van KB een openbare raadpleging werd gehouden. De werkgroep kreeg een mandaat van de minister om binnen 6 maanden een multilateraal akkoord over de processen en communicatie tussen operatoren uit te tekenen. De werkgroep leverde binnen die termijn een “bijna consensus”-advies af, waarin gepleit werd voor een aantal vereenvoudigingen (waaronder de uitsluiting van 2-op-1-migraties en van gedeeltelijke migraties van het toepassingsgebied van het ontwerp-KB) en op basis waarvan de Koning een aantal knopen doorhakte. Wat de (efficiënte en doelmatige) uitvoering van het project betreft, benadrukken de operatoren het belang van een sterk doorgedreven consensus tussen alle operatoren over een gestandaardiseerd (uniform) proces. Dit proces impliceert het maken van gedetailleerde afspraken tussen vele operatoren die elk zowel donor- als recipiënt-operator ten opzichte van elkaar kunnen zijn. Idealiter wordt hierbij – door middel van een voldoende lange uitvoeringstermijn – vermeden dat in een eerste fase manuele processen gebruikt moeten worden, ook wat betreft complexe en minder frequente use cases.

Voor het maken van de afspraken m.b.t. het gestandaardiseerd (uniform) proces en het nemen van de nodige beslissingen in geval van gebrek aan consensus zien de operatoren een belangrijke rol voor het BIPT weggelegd als neutrale partij. Ze verwijzen hiervoor naar de werkwijze die eerder voor nummeroverdraagbaarheid werd gevolgd en die geleid heeft tot de uitwerking van een aantal “PT-documenten”<sup>180</sup> die nu nog steeds worden gebruikt. Meer nog, de operatoren achten een faciliterende rol voor het BIPT een noodzakelijke voorwaarde om de opgelegde deadlines in het KB van 6 september 2016 te kunnen nakomen (nog slechts een 9-tal maanden voor 1 juli 2017) en hebben de nadrukkelijke wens dat het BIPT die rol op zich neemt.

Tot slot merkt een kleine en nieuwe operator op dat het vooral de nieuwe operatoren en bestaande kleinere operatoren zullen zijn die de verantwoordelijkheid en kosten zullen moeten dragen voor de omschakeling van klanten. Het terugverdienen van deze kosten zal tijd nemen, zonder dat er garantie is dat de klant voor een lange periode bij hen blijft. Bijgevolg is het cruciaal dat onnodige bijkomende kosten worden vermeden (bijv. als gevolg van vertragingen, klachten, rappels, ...). De goede wil van de donoroperatoren zal hiervoor nodig zijn; maar goede afspraken, waarbij het BIPT mee helpt sturen, lijken in dit verband ook zeker belangrijk.

---

<sup>180</sup> Bijvoorbeeld: PT3 – Database and operational aspects voor de portering van vaste nummers ([http://www.bipt.be/public/files/en/526/20140829080847\\_Annex%201-FNP\\_PT3.pdf](http://www.bipt.be/public/files/en/526/20140829080847_Annex%201-FNP_PT3.pdf))

### *Lasten voor de regulatoren*

Door de regulatoren en toezichthouders werden geen specifieke kosten opgegeven wat betreft de maatregelen die vallen onder “Overstap”.

In het geval het BIPT een faciliterende rol voor de uitvoering van het “Easy Switch”-project zou opnemen (wat duidelijk onderscheiden moet worden van een rol als consultant voor operationele uitvoeringskwesties of een rol als evaluator van in het KB gemaakte keuzes<sup>181</sup>), kan wel verwacht worden dat hiervoor aanzienlijke middelen moeten worden ingezet.

### 3.3.5 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overstap” coherent?

#### **Foutief begrip inzake ‘automatische’ overstap**

Wat de overdracht van contracten betreft, zijn er op dit ogenblik (vóór de uitvoering van de principes van Easy Switch) ernstige verschillen tussen enerzijds de stringente regeling inzake nummeroverdraagbaarheid *sensu stricto* en anderzijds de sectorale afspraken inzake e-mail en hosting portability (trouwens nog niet zo goed bekend bij het publiek, doch wel belangrijk), en de overdracht van andere diensten van een typische bundel (overdracht van televisieaanbod). Deze incoherentie kan verklaard worden vanuit de Europese verplichting die zeer expliciet de overdraagbaarheid van nummers beheerst, maar niet spreekt over e-mailadressen en die voor het wijzigen van andere diensten (internet en tv) niet concreet is uitgewerkt.

Niettemin is er aldus een incoherentie in de wetgeving, die schadelijke gevolgen kan hebben. Het komt immers voor dat verkopers van “bundels” een consument overhalen om over te stappen naar de operator waarvoor de verkoper optreedt, met de foutieve mededeling dat de overnemende operator alle lopende contracten zou opzeggen, en dat er geen opzegging hoeft te gebeuren door de consument. Deze regel waarbij de consument inert kan blijven bestaat wel voor de telefoniediensten *strictu sensu*, doch niet voor de andere diensten zoals tv en internet. Dergelijke foutieve communicatie en een foutief begrip van een regelgeving die op dit gebied toch niet geheel consistent is, heeft in bepaalde gevallen geleid tot een nalatigheid bij de vereiste opzeggingshandelingen waar dit noodzakelijk was, en dus tot een dubbele facturatie voor de betreffende diensten<sup>182</sup>.

#### **Beëindiging na 6 maanden contractduur en abonnees met 5 nummers**

De notie “**de abonnee die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikt**” heeft een impact op verschillende bepalingen van de WEC. Een belangrijke regel is de regel van artikel 111/3, § 3, WEC:

*“§ 3. De operator kan, onverminderd het bepaalde in het tweede lid, van een consument of een abonnee die over niet meer dan vijf oproepnummers, met uitzondering van de nummers voor de M2M-diensten, beschikt geen schadevergoeding vorderen voor de beëindiging van een contract van onbepaalde duur of voor de vroegtijdige beëindiging van een contract van bepaalde duur na afloop van de zesde maand volgend op de inwerkingtreding van het contract.*

*De schadevergoeding die een operator bij de vroegtijdige beëindiging van een contract van bepaalde duur door een consument of een abonnee die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikt, gedurende de eerste zes maanden kan vorderen, mag, onverminderd het bepaalde in het derde lid,*

---

<sup>181</sup> Die rol zal pas opgenomen worden in de loop van 2019, aangezien in het KB van 6 september 2016 vastgelegd is dat het BIPT 2 jaar na de inwerkingtreding van het KB een evaluatie van de bepalingen ervan zal maken en zijn aanbevelingen zal overmaken aan de minister.

<sup>182</sup> Zie bv. ombudsdienst, Jaarverslag 2012, p. 68 e.v.

*niet hoger zijn dan het abonnementsgeld dat nog verschuldigd zou zijn tot aan de afloop van de zesde maand volgend op de inwerkingtreding van het contract indien dat contract niet vroegtijdig beëindigd was.*

*Van de consument of een abonnee die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikt en die kosteloos of tegen een lagere prijs een product heeft verkregen waarvan de verkrijging gebonden was aan het inschrijven op een abonnement van bepaalde duur, mag bij de vroegtijdige beëindiging van het contract een bijkomende schadevergoeding gevorderd worden, die echter niet hoger mag zijn dan de restwaarde van het product op het ogenblik van de beëindiging van het contract, bepaald overeenkomstig artikel 108, § 1, e), laatste streepje.”*

Dit artikel, ingevoerd bij de wet van 10 juli 2012, is enerzijds toepasselijk op *consumenten*. Hoewel de maximumduur van een abonnement voor een consument 24 maanden bedraagt en de operatoren abonnementen van 12 maanden moeten aanbieden ingevolge artikel 108, § 3, WEC, bestaat er daarenboven voor consumenten een mogelijkheid om reeds na de initiële 6 maanden hun contract te beëindigen zonder sanctionering. Deze laatste regel werd niet opgelegd door het Europese recht en komt niet voor in de meeste andere lidstaten. Een gelijkaardige regel komt echter nog wel voor in het Belgische recht, met name in de energiesector<sup>183</sup>. Men kan zich afvragen waarom de regel van artikel 108, § 3, onbeduidend wordt gemaakt nu er de facto een maximum gehoudenheid van 6 maanden bestaat van de zijde van de consument, maar dit lijkt niet op ernstige bezwaren te stuiten aan de zijde van de operatoren en leidt ons inziens ook niet tot negatieve gevolgen, hoewel de onmogelijkheid om consumenten voor langere tijd te binden wel een impact kan hebben op de tariefplannen (zo stellen de operatoren dat er aan consumenten geen getrouwheidskortingen worden toegekend bij de aanvang van het contract, noch plannen worden aangeboden met gratis installatie).

Echter, naast de regel die voor consumenten geldt, wordt dezelfde flexibele opzeggingsmogelijkheid mogelijk gemaakt voor een “abonnee die over niet meer dan vijf nummers beschikt”. Het was de bedoeling om de bescherming tevens toe te kennen aan kleine zelfstandigen, bedrijven of verenigingen. De praktijken zijn echter dermate geëvolueerd dat ook (middel)grote bedrijven soms gebruik kunnen maken van deze mogelijkheid. Deze praktijken hebben aanleiding gegeven tot een weigering vanwege de operatoren om de regel toe te passen op bepaalde situaties waarin (middel)grote bedrijven beweerden slechts over 5 nummers te beschikken. Daarover werden klachten aanhangig gemaakt bij de ombudsdienst.

Het begrip van de “abonnee met niet meer dan 5 nummers” werd voor het eerst ingevoerd in artikel 110, § 4, van de WEC door art. 25 van de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen, ingevolge een regeringsamendement. Uit de voorbereidende werken blijkt dat het de bedoeling was om de kleine zelfstandigen en de kleine bedrijven te beschermen. Dit was ook de bedoeling toen het begrip bij de wetsaanpassingen van 2012 werd ingevoegd in de artikelen 108, § 1/1, en art. 111/3, § 3, WEC<sup>184</sup>. Overigens vroeg de ombudsdienst reeds sinds 2008 om een plafonnering van de opzeggingskosten voor kleine zelfstandigen<sup>185</sup>.

Het begrip “nummer” wordt niet gedefinieerd in de WEC. Het wordt wel gedefinieerd in art. 1,3° van het KB van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte (KB Nummering). Daarnaast bevat de WEC wel definities van een “geografisch nummer” en een “niet-

<sup>183</sup> Zie <http://www.vreg.be/nl/veranderen-van-leverancier-contract>

<sup>184</sup> Zie respectievelijk Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2098/009, p. 2 e.v.; Parl. St., Kamer, 2011-2012, nr. 2143/001, p. 59.

<sup>185</sup> Ombudsdienst, Jaarverslag 2008, p. 49.

geografisch nummer”, die telkens verwijzen naar een nummer van het nationale telefoonnummerplan (art. 2,46° en 2,47° WEC). Aldus zou de bepaling verwijzen naar nummers van het nationaal telefoonnummerplan. Dit werd gesteld in antwoord op een parlementaire vraag<sup>186</sup>. Deze interpretatie is nochtans niet evident, aangezien de definitie van het KB Nummering verwijst naar allerlei tekens, zoals cijfers, adressen of namen, die worden gebruikt om gebruikers te identificeren om op basis hiervan elektronische communicatie tot stand te brengen. Indien een rechter bij de interpretatie onvoldoende rekening zou houden met het raamwerk van de Europese regelgeving, bestaat er een risico dat deze definitie ook bv. internet-indicatoren zou omvatten (IP-adressen), die dan eventueel, afhankelijk van de interpretatie, zouden worden bijgerekend om het aantal nummers te bepalen. Het is daarbij ook lang niet zeker dat kleine zelfstandigen of bedrijven zich bewust zijn van het aantal ‘internet-indicatoren’ die aan hen zijn toegekend. Voor bepaalde bedrijven kan een precieze definitie van belang zijn om uit te maken of zij als abonnee met niet meer dan 5 nummers al dan niet gebruik kunnen maken van de opzeggingsmogelijkheid<sup>187</sup>.

Er zijn echter nog andere interpretatiemoeilijkheden. Volgens de ombudsdienst en de minister moeten de vijf nummers niet alleen beschouwd worden op basis van *een abonnee* maar *per afzonderlijk contract* van een abonnee<sup>188</sup>. Diverse contracten (bv. één voor vaste telefonie en één voor data) mogen dan niet samengeteld worden om globaal tot meer dan vijf nummers te komen. Volgens die opvatting zou de opzegging van een enkel data-abonnement met 5 nummers moeten kunnen plaatsvinden onder artikel 111/3, § 3, WEC, d.w.z. zonder vergoeding na een periode van 6 maanden, ook al zou de onderneming in kwestie ingeval van een optelling van de nummers uit verschillende abonnementen (bv. voor vaste telefonie) meer dan 5 nummers hebben. Dit werd ook zo gesteld door de minister in antwoord op de parlementaire vraag<sup>189</sup>.

Volgens deze opvatting zouden bedrijven bijgevolg contracten kunnen aangaan bij verschillende operatoren en deze opsplitsen in contracten voor een bepaald aantal nummers. Indien het begrip “abonnee met vijf nummers” volgens een interpretatie in feite neerkomt op “een contract voor 5 nummers” dan zou om het even welke onderneming, klein, middelgroot of groot, dergelijke opgesplitste contracten na verloop van 6 maanden kunnen opzeggen.

De wet bevat echter weinig aanknopingspunten voor een dergelijke interpretatie. Weliswaar wordt een abonnee gedefinieerd als “een natuurlijke of rechtspersoon die gebruik maakt van een elektronische communicatiedienst ingevolge een met een operator gesloten contract” (art. 2, 15° WEC), waardoor de begrippen ‘abonnee’ en ‘contract’ wel gelinkt worden. Dat betekent nog niet dat een “abonnee met 5 nummers” gelijkgesteld dient te worden met een “contract voor 5 nummers”. Ons inziens is de definitie van een “abonnee met vijf nummers” een begrip *ratione personae* gericht op de aard van de abonnee in kwestie, en is de opvatting dat het gaat om een “contract voor 5 nummers” een interpretatie die buiten de bedoeling van de wet treedt, die resulteert in zeer afwijkende toepassingsmodaliteiten en die een zeer verschillende impact heeft op de markt. Het mag in elk geval duidelijk zijn dat hoven en rechtbanken dergelijke interpretatie kunnen aanzien als een interpretatie die buiten de bedoeling van de wettekst treedt.

---

<sup>186</sup> Vraag van volksvertegenwoordiger Geerts: <http://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/53/ic565.pdf>, p. 27 e.v

<sup>187</sup> In de praktijk werden ook discussies gevoerd aangaande de toepassing van de regel op bepaalde simkaarten voor mobiel internetgebruik, vaste internet-diensten, CPS-diensten, actieve en/of inactieve nummers... Zonder hierover uit te weiden, blijkt hoezeer de beoordelingscriteria uiteindelijk ver verwijderd zijn van de omschrijving door de wetgever, die ons inziens gericht was op de aard en de omvang van de *onderneming* die abonnee is.

<sup>188</sup> Zie het antwoord op de aangehaalde parlementaire vraag, p. 27 e.v.

<sup>189</sup> Zie voorgaande verwijzing, p. 28.

Indien dergelijke interpretatie gevolgd wordt, kan dit leiden tot effecten die niet meer stroken met de door de wetgever geviseerde bescherming van de *kleine* ondernemingen. Immers, indien een (middel)grote onderneming voor iedere werknemer een nieuw contract afsluit bij een aanbieder, kan er sprake zijn van een groot aantal afzonderlijke contracten, maar zou er door een kunstmatige opdeling geen sprake zijn van een abonnee met meer dan 5 nummers, zelfs wanneer het om een grote zakelijke klant zou gaan. Aldus zou die onderneming steeds na een periode van 6 maanden kunnen opzeggen zonder contractuele sanctie, wat een effect is dat niet zou stroken met de bedoeling van de wetgever. Hetzelfde risico bestaat wanneer een grote onderneming een centraal toegangsnummer heeft, gecombineerd met in-diallingnummers voor de werknemers. Een dergelijke flexibele opzeggingsmogelijkheid in strijd met een overeengekomen vaste duurtijd, zou in een B2B-context strijdig zijn met de regel van art. 1134 BW ('het contract strekt de partijen tot wet'), die toch zeker in een B2B-context als algemeen fundamenteel principe zou moeten toegepast worden, met dan hoogstens een uitzondering voor kleine organisaties zonder inkoopmacht die *werkelijk* kleine communicatiebehoeften hebben.

De controverse aangaande de bepaling in kwestie leidt tot een ernstige rechtsonzekerheid voor een onderneming die een contract aangaat en niet kan inschatten of zij het recht heeft om dit contract zonder opzeggingskosten te beëindigen na 6 maanden dan wel daartoe het einde van de contractueel bepaalde termijn dient af te wachten. Dit resulteert ook in een ernstige rechtsonzekerheid in hoofde van de operator, die geen zekerheid heeft dat een contract van langere duur wel degelijk standhoudt. Deze onzekerheid kan tot ongewenste effecten leiden.

Interpretaties van teksten die *extra legem* bijkomende criteria opleggen voor de toepassing ervan, worden beter vermeden met het oog op de transparantie van wetgeving, het vermijden van rechtsonzekerheid, en daaruit voortvloeiend eventueel gebrek aan investeringen. Het is immers helemaal niet duidelijk of de hoven en rechtbanken die bepaling interpreteren in de zin die hoger werd beschreven.

De bedoeling van de wetgever was klaarblijkelijk om kleine zelfstandigen of kleine bedrijven te beschermen; dit zou mogelijk moeten zijn zonder een onderscheid te maken hoe deze hun contracten organiseren. De wijze van contractsluiting (met gesplitste contracten of niet) zou immers geen criterium mogen vormen om de bescherming al dan niet toe te kennen aan een onderneming. Indien de flexibele opzeggingsmogelijkheid geboden wordt voor kleine zelfstandigen en kleine ondernemingen, dan is dit op zich reeds een belangrijke afwijking van het algemene verbintenissenrecht; laat staan dat dit geldt voor middelgrote bedrijven. O.i. vindt de regel ook geen grondslag in de Europese bepalingen.

Wanneer grote bedrijven hun contract flexibel kunnen opzeggen na een periode van 6 maanden, volgt daaruit ook een averechts effect in het nadeel van deze bedrijven. In de grootzakelijke markt wordt immers gewoonlijk gewerkt met contracten op maat, waarbij specifieke prijsafspraken worden gemaakt die over een langere contractduur rekening houden met de afschrijving van installatiekosten en getrouwheidspremies. Indien er door een bepaalde lezing van de wet een risico bestaat dat een grootzakelijke klant de overeenkomst reeds na 6 maanden zou kunnen opzeggen, dan wordt een dergelijke contractuele regeling geheel op losse schroeven gezet. Dit kan betekenen dat operatoren niet meer het risico willen nemen om contracten op maat aan te bieden, en een dergelijk gebrek aan flexibiliteit in de contractsluiting zou dan juist tegen de belangen van de zakelijke klanten werken.

Samengevat, lijkt het criterium van de abonnee met niet meer dan 5 nummers aanleiding te geven tot grote interpretatiemoeilijkheden, gelet op de evolutie in het aanbod en de technologische ontwikkelingen. De criteria om de bescherming al dan niet toe te passen lijken eerder rekening te

houden met de wijze waarop contracten worden gesloten en/of de gebruikte technologie, wat niet de bedoeling lijkt van de wetgever. Dit resulteert in rechtsonzekerheid en weinig transparante wetgeving. Bovendien menen wij dat de beschermingsomvang van de bepaling dient beperkt te worden tot ondernemingen die werkelijk kleine e-communicatiebehoeften hebben, en dient elk misbruik door grotere ondernemingen uitgesloten te worden. Wellicht lukt dit beter met een definitie van de begunstigde ondernemingen die eerder gebaseerd is op het werkelijke personeelsbestand, de omzet of een andere berekeningswijze van het volume van e-communicatiebehoeften. De huidige interpretatiemoeilijkheden en de mogelijke gevolgen voor grote ondernemingen lijken ons niet consistent met de bedoeling van de wetgever om kleine ondernemingen te beschermen, evenmin met de principes van het contractenrecht in een B2B-omgeving, en riskeren volgens de operatoren een negatieve weerslag te hebben voor dergelijke bedrijven in de mate dat zij niet tot gunstige tariefplannen gebaseerd op een langere loyaliteit zouden kunnen komen.

### **Coherentie inzake de automatische verlenging van duurcontracten**

Artikel 108, § 1/1, WEC bepaalt:

*“§ 1/1. Onverminderd artikel 111/3, kan het vervangen door dezelfde operator van een contract van bepaalde duur of van onbepaalde duur afgesloten met een consument of een abonnee die over niet meer dan vijf nummers beschikt, met uitzondering van de nummers voor de M2M-diensten, door een nieuw contract gesloten voor een bepaalde duur slechts op voorwaarde dat de operator:*

*1° voorafgaandelijk de betrokken consument of abonnee schriftelijk ervan op de hoogte heeft gebracht dat:*

*- door de vervanging niet te aanvaarden, zijn lopende contract van bepaalde duur in toepassing van artikel 82 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming op de vervaldatum omgezet wordt in een contract van onbepaalde duur onder dezelfde voorwaarden en dat te allen tijde kosteloos opzegbaar is mits inachtneming van de toepasselijke opzegtermijn die ten hoogste twee maanden mag bedragen en*

*- door de vervanging te aanvaarden, zijn lopende contract vervangen zal worden door een nieuw contract van bepaalde duur, dat vóór de vervaldatum slechts opzegbaar is mits het betalen van een verbrekingsvergoeding, waarvan het bedrag eveneens aan de betrokken consument of abonnee wordt meegedeeld, en*

*2° daartoe de uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de betrokken consument of abonnee heeft bekomen.”*

Een gelijkaardige bepaling is opgenomen in art. 6, §1/1, Wet Omroeptransmissie; deze is toepasselijk op ‘een abonnee’.

Dit artikel vindt zijn ratio in het vroegere art. 82 van de wet van 6 april 2010 inzake de marktpraktijken en de bescherming van de consument (WMPC), dat intussen werd opgenomen in het Wetboek van economisch recht als artikel VI.91 WER. Het artikel verwijst zelfs uitdrukkelijk naar deze bepaling. Dit artikel bepaalt dat wanneer een dienstenovereenkomst van bepaalde duur is afgesloten met een consument een beding tot stilzwijgende verlenging bevat, dit beding geplaatst wordt in vetgedrukte letters en in een kader los van de tekst, op de voorzijde van de eerste bladzijde. Die clausule vermeldt de gevolgen van de stilzwijgende verlenging en de uiterste datum waarop de consument zich kan verzetten tegen de verlenging. Volgens § 2 kan de consument na de stilzwijgende verlenging op elk ogenblik de overeenkomst opzeggen met een opzeggingstermijn van maximaal 2 maanden. Het is merkwaardig dat de WEC deze regel niet uitdrukkelijk opneemt, maar anderzijds wel in art. 108, § 1/1, WEC een aanvulling bevat op deze regel, specifiek voor de

telecommarkt, met name om te vermijden dat de regel wordt uitgehold door het sluiten van een nieuwe overeenkomst van bepaalde duur vooraleer de stilzwijgende verlenging en de korte opzeggingsmogelijkheid die daaruit voortvloeit, is ingegaan. Naar onze mening is het niet coherent om alleen voor deze sector een specifieke bepaling in die zin op te nemen, terwijl de rechtsonderhorige nauwelijks het verband kan leggen met een bepaling die in een algemenere wet is opgenomen.

Daarenboven is het merkwaardig dat art. 108, § 1/1, WEC ook toepasselijk is op niet-consumenten met maximaal 5 nummers, terwijl art. VI.91 WER alleen toepasselijk is op *consumenten*. Op deze wijze creëert de WEC de foutieve indruk dat de bepaling ook zou kunnen gelden voor niet-consumenten, wat leidt tot rechtsonzekerheid en een gebrek aan coherentie tussen de betrokken wetteksten.

### **Eenzijdige wijziging van contractsbedingen**

Art. 108, § 2, WEC stelt dat ongeacht de gelijkaardige bepaling in de WMPC (huidige WER), abonnees het recht hebben om bij kennisgeving van voorgestelde wijzigingen aan een beding van het afgesloten contract, dat contract zonder boete op te zeggen. De abonnees worden tijdig en ten minste één maand vooraf naar behoren individueel ter kennis gesteld van dergelijke wijzigingen en worden tegelijkertijd op de hoogte gesteld van hun recht om zonder boete het contract op te zeggen uiterlijk de laatste dag van de maand die volgt op de inwerkingtreding van de wijzigingen indien zij de nieuwe voorwaarden niet aanvaarden. In geval van een tariefverhoging heeft de abonnee het recht om zonder boete het contract op te zeggen uiterlijk de laatste dag van de maand die volgt op de ontvangst van de eerste factuur na de inwerkingtreding van de wijzigingen. Deze bepaling is een omzetting van art. 20.2 UDR. De bepaling inzake de tariefverhoging is een Belgische toevoeging.

Deze bepaling stemt grotendeels overeen met artikel VI.83, 2°, 3° en 4° WER, dat op zijn beurt gebaseerd is op de richtlijn onrechtmatige bedingen in consumentencontracten (93/13), doch die artikelen stellen dat alleen overeenkomsten van onbepaalde duur eenzijdig kunnen gewijzigd worden ten nadele van de consument, mits deze een opzeggingsmogelijkheid heeft en voor zover geen wezenlijk kenmerk van de overeenkomst gewijzigd wordt (terwijl art. 108, § 2, WEC over elke wijziging handelt). Anderzijds erkent de bepaling van het WER expliciet de geldigheid van indexeringsbedingen die voor een prijsaanpassing kunnen zorgen op de wijze die vastgelegd is in de overeenkomst (wat de WEC niet uitdrukkelijk stelt, hoewel het recent door een arrest van het Hof van Justitie ook in de telecomsector als een uitzondering op artikel 20.2 UDR werd erkend<sup>190</sup>).

Bovendien stelt de bepaling van art. VI.83, 3° WER dat in een overeenkomst van bepaalde duur geen eenzijdige prijsverhogingen noch wijzigingen ten nadele van de consument kunnen toegelaten worden die enkel afhangen van de wil van de dienstverlener, zelfs indien er een opzeggingsmogelijkheid zou geboden worden. Volgens een bepaalde lezing zou deze laatste regel, inzake contracten van bepaalde duur, ook gelden voor contracten onder de WEC, ook al wordt er niet *specifiek* naar verwezen in de tekst van de WEC<sup>191</sup>. In die lezing zou dat betekenen dat een contract van bepaalde duur met een consument hoe dan ook niet eenzijdig kan gewijzigd worden ten nadele van de consument (tenzij dat door een oorzaak onafhankelijk van de wil van de operator zou gebeuren). Wanneer er technologische wijzigingen optreden met een weerslag op de contractspecificaties, bv. de noodzaak van vervanging van bepaalde hardware ingevolge de evolutie,

---

<sup>190</sup> HvJ, 26 november 2015, *Verein für Konsumenteninformation t. A1 Telekom Austria AG*, C-326/14.

<sup>191</sup> Wel stelt de tekst van de WEC dat hij geldt “onverminderd” de bepalingen van de vroegere WMPC, en nu dus het WER. Zie echter reeds hierboven: een dergelijke bepaling stelt geen prioriteitsregeling in.

dan kunnen deze in principe niet worden toegepast op de bestaande duurcontracten, hoewel dat onvermijdelijk is in een one-to-many-relatie waar men altijd rekening moet houden met noodzakelijke wijzigingen ingevolge evoluties. Men kan dan onmogelijk een technisch tweesporensysteem in stand houden, één specifiek voor abonnees met een contract van bepaalde duur en één voor abonnees met een contract van onbepaalde duur.

Er lijkt ons algemeen een gebrek aan coherentie tussen de regels van de WEC en van het WER, betreffende de specifieke regeling voor duurcontracten (ontbreekt in de WEC), de specifieke referentie naar nadelige wijzigingen (in het WER maar niet in de WEC), de specifieke referentie naar wijzigingen onafhankelijk van de wil van de dienstverlener (in het WER maar niet in de WEC), de toepasbaarheid van indexeringsbedingen (in het WER maar niet in de WEC). De vraag rijst waarom de horizontale wetgeving 'gedubbeld' wordt in een specifieke sector zonder rekening te houden met deze verschillpunten, waardoor er interpretatievragen en rechtsonzekerheid ontstaan. Het dient echter gezegd dat deze incoherentie grotendeels optreedt op het Europese niveau ingevolge de incoherentie tussen de betrokken richtlijnen. Dit is een voorbeeld van een issue dat eerder op een horizontale wijze zou moeten geregeld blijven, om verwarrende overlapping met sectorspecifieke regels te vermijden<sup>192</sup>.

De verplichting tot informatie van de wijzigingen aan de klant met de vermelding van zijn opzeggingsmogelijkheid leidt tot aanzienlijke inspanningen en kosten bij de operatoren (die weliswaar gecompenseerd kunnen worden ingeval van een tariefverhoging, en die vaak, maar niet altijd, veroorzaakt worden door de wil van de operatoren zelf, al dan niet onder een bepaalde economische druk). De vermelding van de mogelijkheid tot opzegging is onnodig voor consumenten die op de hoogte zijn van hun rechten (bv. wanneer een overeenkomst van onbepaalde duur of van bepaalde duur na 6 maanden toch kosteloos kan opgezegd worden door de consument, of wanneer een contract hernieuwd werd en aldus een contract van onbepaalde duur is geworden). Het blijft daarnaast uiteraard ook altijd belangrijk dat de klant *geïnformeerd* wordt aangaande de wijzigingen om (financiële) verrassingen te vermijden.

In de praktijk stellen zich vele vragen betreffende deze bepaling.

Geldt de regel van art. 108, § 2, WEC alleen wanneer er sprake is van een negatieve wijziging voor de consument (zoals bepaald in het WER), en niet bij een neutrale of positieve wijziging. Die lezing werd verworpen door het hof van beroep te Brussel. Op basis van de huidige wettekst heeft het hof van beroep van Brussel inderdaad geoordeeld dat de bescherming van de consument geldt bij elke wijziging<sup>193</sup>. Ook Test-Aankoop stelt dat alleen de consument in staat is om de impact van een bepaalde wijziging op zijn situatie te beoordelen. Men denke bv. aan wijzigingen inzake piek- en daluren, die voor de ene consument een ander gevolg hebben dan voor de andere consument. In de praktijk is de nadelige of voordelige aard van een wijziging vaak moeilijk vast te stellen (zeker in het kader van internettariefplannen), en/of subjectief naargelang van de aard en de prioriteiten van de consument.

---

<sup>192</sup> Zie voor het principe *supra*, p. 13-14.

<sup>193</sup> Hof Brussel, arrest van 17 april 2013 (vindplaats: website van BIPT).



Ook stelt zich dan de vraag of en hoe wijzigingen van packages globaal zouden moeten beoordeeld worden. Uit onderzoek blijkt evenwel dat talrijke EU-lidstaten de regel alleen toepassen voor wijzigingen met een negatief gevolg voor de consument<sup>194195</sup>.

Indien bijvoorbeeld de regel alleen geldt voor negatieve wijzigingen, hoe moet men dan handelen wanneer er globaal beschouwd positieve wijzigingen worden aangebracht aan een bepaalde pack, terwijl aspecten van één service uit de pack negatief zouden gewijzigd worden?

Wij zouden akkoord kunnen gaan met de stelling dat wanneer het niet *onbetwistbaar* duidelijk is dat wijzigingen een neutrale of positieve impact hebben op de consument, de opzeggingsmogelijkheid moet bestaan. Dat zou dan impliceren dat wanneer een operator kan aantonen dat de voorgenomen wijzigingen voor alle consumenten, en onder alle omstandigheden, een positieve of neutrale impact hebben, het ons onnodig lijkt om de opzeggingsmogelijkheid toe te kennen, aangezien de toepassing dan eerder neigt naar risico's van rechtsmisbruik dan bescherming van behartenswaardige belangen<sup>196</sup>. Daarbij zou dan de bewijslast van de gestelde voorwaarden bij de operator liggen. Het valt echter moeilijk in te zien hoe een operator zou kunnen aantonen dat een voorgenomen wijziging in het voordeel of neutraal zou zijn voor alle consumenten onder alle omstandigheden, noch hoe het BIPT dat zou moeten controleren.

Daarbij mag dan ook niet uit het oog verloren worden dat de operator eenzijdig het eerder aangegane contract wijzigt. In die context lijkt het niet meer dan billijk dat aan de consument wordt overgelaten om zelf te bepalen wat al dan niet in zijn voordeel is. Wanneer aanvaard wordt dat de operator niet langer aan de kennisgevingsverplichting moet voldoen wanneer de voorgenomen wijzigingen in het voordeel van de consument zijn, impliceert dat immers dat de operator gaat beslissen wat in het voordeel is van de consument.

Quid wanneer wijzigingen genoodzaakt worden door omstandigheden onafhankelijk van de wil van de operator, bv. wijzigingen bij leveranciers of de houders van rechten, zoals sportrechten of andere uitzendrechten? Ook hier menen wij dat de formulering zoals vastgelegd in het WER, en die verwijst naar een wijziging die alleen afhankelijk is van de eigen wil van de dienstverlener, een opening biedt voor een gelijkaardige regel in de WEC. Maar ook die regel zal maar gelden voor zover er geen sprake is van de wijziging van wezenlijke kenmerken van de dienst (zie artikel VI.83, 4°, WER) en mits de operator bewijst dat het daadwerkelijk gaat om een geval van overmacht. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat ook hier de operator eenzijdig het gesloten contract wil wijzigen.

---

<sup>194</sup> *Substantive issues for review in the areas of market entry, management of scarce resources and general end-user issues*, SMART 2015-0003, Final interim report July 2006, p. 177-178.

<sup>195</sup> Volgens de Nederlandse Autoriteit Consument en Markt (ACM) dient de (gelijke Nederlandse) wettekst inzake de beëindiging omwille van een eenzijdige wijziging redelijk te worden uitgevoerd.

ACM is van oordeel dat de volgende wijzigingen niet onder de reikwijdte van de bepaling vallen:

- De wijziging van een beding in de overeenkomst is aantoonbaar in het voordeel van de abonnee dan wel alle wijzigingen in de overeenkomst zijn aantoonbaar in het voordeel van de abonnee.
- Het betreft een wijziging van een neutraal beding in de overeenkomst.
- Een door de overheid vastgestelde regeling of maatregel noodzaakt een aanbieder tot het wijzigen van een beding in de overeenkomst met een abonnee.
- De aanbieder heeft een voldoende bepaalbare en objectief vast te stellen periodieke prijsverhoging in de overeenkomst met een abonnee opgenomen (in het bijzonder een indexering).
- De aanbieder moet een wijziging doorvoeren vanwege een oorzaak die buiten zijn invloedssfeer ligt en de abonnee kan het beding, zoals dat voor de wijziging luidde, niet met een andere aanbieder overeenkomen.

<sup>196</sup> De regulator kan dit probleem ook oplossen door zijn prioriteiten af te stemmen op de gevallen die werkelijk fundamenteel zijn.

Daarenboven zijn “omstandigheden onafhankelijk van de wil van de operator” bijzonder vaag. Kan dit bijvoorbeeld impliceren dat een verhoging van de energieprijzen een operator de mogelijkheid biedt om de eigen tarieven buiten de indexaanpassing om te verhogen zonder daarover voorafgaand de eigen consumenten in te lichten en hen de mogelijkheid te bieden om kosteloos hun contract op te zeggen? Ten slotte kunnen deze aanpassingen bijzonder nadelig zijn voor de consumenten of door (een deel van) hen als dusdanig ervaren worden: een verhoging van de tarieven ten gevolge van een verhoging van de sportrechten zal door consumenten die zich niet in sport interesseren, als zeer nadelig ervaren worden. In dergelijke omstandigheden lijkt het alleszins correct dat consumenten op voorhand door hun operator worden geïnformeerd en de mogelijkheid krijgen om hun contract kosteloos op te zeggen.

Ingevolge de rechtspraak van het Hof van Justitie dient in elk geval aangenomen te worden dat een koppeling van de tarieven aan een objectieve index die door een publiekrechtelijke organisatie wordt georganiseerd of erkend, en die duidelijk wordt weergegeven in de algemene voorwaarden, niet beschouwd wordt als een “wijziging in de voorwaarden” in de zin van art. 20.2 UDR (H.v.J., C-326/14, arrest van 26 november 2015, Verein t. Telekom Austria, curia.eu).

## 3.4 Maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing”

### 3.4.1 Inleiding

De maatregelen inzake kostenbeheersing kunnen worden ingedeeld in drie subthema’s:

1. **“Bill shock”**: Maatregelen inzake “bill shock” verplichten om kosteloze waarschuwingen te versturen in geval van abnormale of excessieve consumptiepatronen (cf. Bijlage I A g) van de UDR). In België werd gekozen voor het opleggen van maatregelen die zich beperken tot postpaid mobiele telefonie en mobiel internet. Een eerste waarschuwingsbericht wordt gestuurd bij het bereiken van het maandelijkse forfait, een tweede bericht na het overschrijden van een vooraf vastgestelde bovengrens of “financieel plafond”<sup>197</sup>.

Premiumdiensten en mobiele dataroaming moeten niet verplicht mee in rekening worden genomen bij de beoordeling of het financieel plafond, zoals gedefinieerd in de specifieke besluiten in België m.b.t. “bill shock”, is overschreden. De reden hiervoor is dat voor deze diensten reeds een andere regeling geldt. Namelijk:

- Voor bepaalde betalende premiumdiensten voorziet de Ethische Code voor de telecommunicatie in een eigen waarschuwingsregeling naar analogie van de “bill shock”-regel<sup>198</sup>. Wanneer een eindgebruiker een communicatie tot stand brengt met een sms of mms korte nummer waardoor er voor dat betaalnummer meer dan 10 euro per maand verschuldigd is of zal zijn, wordt de eindgebruiker hiervan door middel van een sms- of mms-bericht gratis op de hoogte gebracht. Hetzelfde gebeurt bij het bereiken van een veelvoud van 10 euro. Wanneer het een abonnement- of alarmdienst betreft, wordt ook herinnerd aan de uitschrijvingsprocedure voor die dienst. Deze waarschuwingsregel betreft niet alle betalende diensten, doch wel diensten met veel risico’s: spellen, wedstrijden of quizen (art. 66), adult diensten (art. 83), de aankopen van logo’s, beltonen en andere producten voor de verpersoonlijking van het telefoontoestel (art. 85) en chatdiensten (art. 94);
- Voor dataroaming werden midden 2012 op Europees niveau financiële en volumeplafonds vastgelegd<sup>199</sup>.

Aan de operatoren wordt echter de keuze gelaten om de kosten van de premiumdiensten en van de dataroamingdiensten al dan niet op te nemen bij de beoordeling of een financieel plafond overschreden werd. Wanneer een operator beslist om dit niet te doen, dan brengt hij zijn klant daarvan op de hoogte<sup>200</sup>.

2. **“Call barring”**: Maatregelen inzake “call barring” bieden eindgebruikers de mogelijkheid om bepaalde berichten/communicatie/nummers te blokkeren (cf. Bijlage I A b) van de UDR) en

---

<sup>197</sup> Zie art. 112 WEC en BIPT-besluit van 20 november 2012 betreffende de lijst van bovengrenzen die de operatoren aan hun klanten moeten aanbieden zoals bepaald in artikel 112 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

<sup>198</sup> Ethische Code: KB van 9 februari 2011, HOOFDSTUK 10. - Regels die specifiek zijn voor bepaalde categorieën betalende diensten via elektronische-communicatienetwerken (Artikel 66 – Spelen, wedstrijden en quizen; Artikel 83 – Adult diensten; Artikel 85 – Verpersoonlijking van telefoontoestellen; Artikel 94 – Chatdienst).

<sup>199</sup> Verordening (EU) Nr. 531/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2012 betreffende roaming op openbare mobiele-communicatienetwerken binnen de Unie.

<sup>200</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 20/11/2012 betreffende de lijst van bovengrenzen die de operatoren aan hun klanten moeten aanbieden zoals bepaald in Artikel 112 van de Wet betreffende de Elektronische Communicatie.

bevatten verplichtingen voor operatoren om informatie te verschaffen over de mogelijkheid om dit te doen (minstens één keer per jaar en individueel voor elke klant).

Concreet betreft het betaalnummers voor adult diensten; spellen, wedstrijden en quizen, de verpersoonlijking van telefoontoestellen (logo's en beltonen), alle premium 090x- en sms-nummers en ook internationale nummers die worden gebruikt om tegen betaling diensten via elektronische-communicatienetwerken aan te bieden of die niet conform het internationale telefoonnummerplan E.164 worden geëxploiteerd<sup>201</sup>. Korte 4-cijferige nummers uit de reeks 1XXX en nummers met de dienstidentiteit 70 vallen buiten de scope van deze maatregel.

**3. Informatie verschaffen over de geldende tarieven voor elk nummer en elke dienst waarvoor bijzondere tariefvoorwaarden gelden en het aanbieden van betaaldiensten via voorafbepaalde nummerreeksen en aan tarieven die vastliggen (bijv. maximum per minuut, maximum per oproep)**

Artikel 50, § 2, van het KB van 27 april 2007 (KB Nummering) bevat het principe van een tariefwaarschuwingsboodschap voor nationale oproepen naar een betalende dienst (090x-nummers) indien het hoogste eindgebruikerstarief meer dan 1 euro per oproep of meer dan 1 euro per minuut bedraagt. De boodschap wordt gegeven door de aanbieder van de betalende dienst voor het aanbieden van de betalende dienst. Art. 50, § 6, voorziet eveneens in het automatisch afbreken na 10 minuten van oproepen naar 090x-nummers waarvan de tarifiering tijdsgebonden is.

Artikel 111/1, 1°, WEC en het BIPT-besluit van 21 november 2014<sup>202</sup> viseert de 070-nummers (waarop "call barring" niet van toepassing is). Dit besluit voert een tariefwaarschuwingsboodschap in, voorafgaand aan oproepen naar 070-nummers, naar analogie van de regeling die geldt voor de 090x-nummers, indien het eindgebruikerstarief hoger is dan 1 euro per minuut<sup>203</sup>.

Artikel 81 van de Ethische Code bevat een waarschuwingsboodschap wanneer een specifiek voor meerderjarigen bestemde betalende dienst wordt aangeboden; de verplichte boodschap is een melding dat het een betalende dienst voor meerderjarigen betreft. Bovendien moet ook het tarief worden meegedeeld, aangezien de regel duidelijk geïnspireerd is op de tariefwaarschuwingsboodschap van art. 50, § 2, KB Nummering, die ook moet worden toegepast<sup>204</sup>.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van welke maatregelen m.b.t. "Kostenbeheersing" op welke diensten en nummerreeksen van toepassing zijn:

---

<sup>201</sup> Ministerieel besluit van 12 december 2005.

<sup>202</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 21 november 2014 betreffende de invoering van een tariefwaarschuwingsboodschap voorafgaand aan oproepen naar 070-nummers.

<sup>203</sup> KB Nummering, Artikel 50.

<sup>204</sup> Verslag aan de Koning bij het KB van 9 februari 2011 tot vaststelling van de Ethische Code.

	<b>Bill Shock? (BIPT-besluit 20/11/2012)</b>	<b>Call Barring</b>	<b>Andere</b>
<b>MOBIELE DIENSTEN (ALGEMEEN)</b>			
<i>Post-paid mobiele telefonie (nationaal)</i>	Ja	-	-
<i>Post-paid mobiel internet (nationaal)</i>	Ja	-	-
<i>Mobiele dataroaming</i>	Hangt af van de keuze van de operator	-	Maatregelen op EU-niveau
<b>PREMIUMDIENSTEN</b>			
<i>Sms of mms korte nummers voor: Spellen, wedstrijden of quizen (art. 66)</i>	Hangt af van de keuze van de operator; daarnaast: Waarschuwingbericht bij (veelvoud van) 10 EUR (Ethische Code)	Ja	
<i>Sms of mms korte nummers voor: Adult diensten (art. 83)</i>	Hangt af van de keuze van de operator; daarnaast: Waarschuwingbericht bij (veelvoud van) 10 EUR (Ethische Code)	Ja	
<i>Sms of mms korte nummers voor: Aankopen van logo's, beltonen, enz. (art. 85)</i>	Hangt af van de keuze van de operator; daarnaast: Waarschuwingbericht bij (veelvoud van) 10 EUR (Ethische Code)	Ja	
<i>Sms of mms korte nummers voor: Chatdiensten (art. 94)</i>	Hangt af van de keuze van de operator; daarnaast: Waarschuwingbericht bij (veelvoud van) 10 EUR (Ethische Code)	Neen	
<i>Premium 0900-nummers</i>	Keuze van operator (premiumdiensten)	Ja Afzonderlijk voor adult diensten (0906 en 0907 reeks) of voor ontspanningsdiensten (0905 reeks) of voor 0900 betaaldiensten in hun totaliteit	Tariefwaarschuwingsoodschap voor nationale oproepen naar 090x-nummers indien tarief > 1 euro per oproep of minuut Automatisch afbreken na 10 minuten van oproepen naar 090x-nummers met tijdsgebonden tarifiering Voor specifieke nummerreeksen (bijv. horoscoop en astrologie: maximumbedrag per oproep)
<i>Sms-nummers voor betalende diensten (premium)</i>	Keuze van operator (premiumdiensten)	Ja, afzonderlijk voor adult diensten (7-reeks) of voor ontspanningsdiensten (5- en 6-reeks) of in hun totaliteit (uitgezonderd 1xxx)	

	<b>Bill Shock? (BIPT-besluit 20/11/2012)</b>	<b>Call Barring</b>	<b>Andere</b>
<b>Internationale nummers voor betalende diensten/niet conform E.164</b>	Keuze van operator (premiumdiensten)	Ja	
<b>070 nummers</b>	Premium, dus keuze	Neen	Tariefwaarschuwingsboodschap
<b>Korte 1XXX nummers</b>	Ja, als onderdeel van mobiel en is geen premium	Neen	

### 3.4.2 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” relevant?

#### *Bill shock*

In België werd gebruik gemaakt van de facultatieve omzetting om gericht maatregelen te treffen voor nationale postpaid mobiele telefonie en postpaid mobiel internet. Dit zijn de diensten waarvoor zich het meeste klachten i.v.m. “bill shock” voordeden. Deze vallen ook buiten de Verordening betreffende roaming<sup>205</sup>.

Wat dit laatste betreft, vermeldt het verslag aan de Koning bij het KB<sup>206</sup> dat “[...] *het valt moeilijk in te zien waarom in het kader van internationale communicaties wel voorzien wordt in een bescherming van de consumenten die verder gaat dan louter openbare telefonie en die kosteloos is, en waarom dat niet zou gelden t.a.v. nationale communicaties*”. De Belgische besluiten inzake “bill shock” willen dus een einde maken aan een ongelijke bescherming tussen nationale communicatie en communicatie in roaming die de wetgever niet verantwoord vond.

De relevantie van de maatregel m.b.t. “bill shock” wordt bevestigd door de resultaten van de BIPT-consumentenenquête<sup>207</sup>: zowel in 2015 als in 2016 geven zo’n 80% van de respondenten aan dat ze het (eerder tot zeer) nuttig vinden om een sms te ontvangen bij het overschrijden van een tariefplafond.

De Ethische Code bevat voor bepaalde betalende diensten eigen regels inzake “bill shock” van zodra een eindgebruiker 10 euro besteedt over een periode (die op maandbasis beschouwd wordt), opgenomen in de artikelen 66, 83, 85 en 94 (zie hoger). Deze regels zijn niet uitdrukkelijk gemotiveerd in het verslag aan de Koning bij het KB Ethische Code, doch in de memorie van toelichting bij de wet die artikel 112 WEC wijzigde, werd wel benadrukt dat excessieve bestedingspatronen zich voornamelijk voordoen bij sms- en datadiensten<sup>208</sup>.

#### *Call barring*

In België werd gebruik gemaakt van de facultatieve omzetting om gericht een aantal berichten/communicatie/nummers te blokkeren. Deze regel was er bij de invoering vooral op gericht zwakke consumenten, zoals minderjarigen, te behoeden voor onrechtmatig gebruik van

<sup>205</sup> Verordening (EU) Nr. 531/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2012 betreffende roaming op openbare mobiele communicatienetwerken binnen de Unie.

<sup>206</sup> Koninklijk besluit van 9 juli 2013 inzake waarschuwingsberichten om de kosten van elektronische-communicatiediensten te beheersen

<sup>207</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 144 en 198.

<sup>208</sup> Memorie van toelichting, Parl. St., 2011-2012, nr. 2143/001, p. 68, toelichting bij art. 73 van het wetsontwerp.

oproepnummers naar betaalsites en/of sites van pornografische aard<sup>209</sup>. In de memorie van toelichting bij de wet van 2012<sup>210</sup> die art. 120 WEC aanpaste aan een gewijzigde formulering van Bijlage I A b van de UDR-richtlijn, werd verduidelijkt dat de regel geldt voor communicaties (een ruimer begrip dan ‘berichten’) en dat deze kan ingeroepen worden door abonnees (i.p.v. de eindgebruikers), zodat ouders en werkgevers kunnen optreden.

*(Informatie verschaffen over) bijzondere voorwaarden en tarieven die vastliggen*

**070-nummers:** deze nummers, die vanaf de eerste minuut worden aangerekend tegen (meestal) 30 eurocent per minuut verdienen bijzondere regels. De 070-nummers worden vaak gebruikt in toepassingen die lange(re) gesprekken of interacties impliceren, zoals reserverings- en/of infolijnen. Aangezien deze systematisch buiten de forfaits van de operatoren vallen en door velen niet herkend worden als betaalnummer, veroorzaken zij vaak onverwacht hoge facturen<sup>211</sup>.

Uit de BIPT-consumentenenquête blijkt inderdaad dat (slechts) 52% van de correspondenten in 2016 correct een 070-nummer als nummer met toeslag herkent (t.o.v. 60% in 2015). Ter vergelijking: 0900- en 0903-nummers werden respectievelijk door 75,1% (2015) en 60,1% (2016) en 71,5% (2015) en 58% (2016) als betaalnummers herkend.

Voorafgaand aan het besluit van 21 november 2014 waren er weinig andere maatregelen om onverwacht hoge facturen door oproepen naar 070-nummers te vermijden<sup>212</sup>: “call barring” is niet van toepassing op 070-nummers, er is geen waarschuwingsboodschap aangezien het niet valt onder de 090X-reeks bedoeld in artikel 50, § 2, van het KB Nummering en er is geen automatische onderbreking na 10 minuten gepland<sup>213</sup>. Bovendien werd door de Ethische Commissie gesignaleerd dat weinig reclames waarin 070-nummers een rol spelen een tariefvermelding bevatten.

**090x-nummers:** voor deze nummers is in een waarschuwingsboodschap voorzien in het KB Nummering, indien het tarief hoger ligt dan 1 euro per minuut of 1 euro per oproep.

Qua indicatie van het toepasselijke tarief kiest dit besluit twee sporen. Enerzijds wordt er getracht via de cijfers achter de dienstidentiteit 9 een zekere bewustwording van de verschillende tarieven geassocieerd met de verschillende nummerreeksen te creëren (met name door de regel dat binnen eenzelfde inhoudsklasse (zie verder) het hogere eindgetal wijst op een hoger tarief). Omdat de ervaring en studies leren dat de consument de aanduiding van de hoogte van het tarief via de prefixen niet of nauwelijks oppikt, bestaat een tweede maatregel, uitgewerkt in art. 50, § 2, erin om vanaf een bepaald bedrag aan het gebruik van een betaalnummer een verplichting tot het verstrekken van een tariefboodschap te verbinden.

Een tariefboodschap dient de vorm aan te nemen van een tariefwaarschuwingsbericht vertoond op het computerscherm van de gebruiker, wanneer de betalende dienst via een elektronische communicatienetwerk geen gebruik maakt van spraak.

De vereiste dat het toepasselijke tarief en gevormde nummer op een ondubbelzinnige wijze moeten meegedeeld worden is bedoeld om erop te wijzen (1) dat het verboden is prefixen op enige wijze te

<sup>209</sup> Memorie van toelichting, Parl. St., 2004-2005, nr. 1425/001, p. 72, toelichting bij art. 129.

<sup>210</sup> Memorie van toelichting, Parl. St., 2011-2012, nr. 2143/001, p. 75, toelichting bij art. 83 van het wetsontwerp.

<sup>211</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 21 november 2014 betreffende de invoering van een tariefwaarschuwingsboodschap voorafgaand aan oproepen naar 070-nummers.

<sup>212</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 21 november 2014 betreffende de invoering van een tariefwaarschuwingsboodschap voorafgaand aan oproepen naar 070-nummers.

<sup>213</sup> Zoals bij alle 0900-nummers, waarvan de tarifiering tijdsgebonden is, wel het geval is (KB Nummering, Artikel 50, § 6).

splitsen wanneer ze, mondeling of schriftelijk, vermeld worden en (2) dat in reclame of vermeldingen die niet enkel hoorbaar zijn, het verplicht is de prefix te scheiden door een spatie, een streepje of gelijk welk ander leesteken.

In artikel 50 van het KB Nummering worden de betaalnummers ingedeeld in 3 grote categorieën: (1) met name de algemene betaalnummerreeksen (verschillende 900-nummerreeksen), (2) de spelletjes, wedstrijden (televoting), logo's en beltonen (905-reeks) en (3) de erotische diensten (906 en 907-nummers). De reden voor deze driedeling heeft te maken met de noodzaak om een efficiënte "Call Barring" of oproepblokkering te kunnen organiseren. Het MB "call barring" voorziet in een mogelijkheid om afzonderlijk de adult diensten of de 'spelletjes-wedstrijden-beltonen'-categorie te blokkeren, maar de andere betaaldiensten moeten in hun geheel geblokkeerd worden. Ouders moeten de keuze kunnen maken om hun kinderen af te schermen van voor hen schadelijke en niet bestemde inhoud (volwasseneninhoud) en diezelfde kinderen toch toegang te bieden tot spelletjes of andere ontspanningsmogelijkheden (bv. het deelnemen aan een televoting of het downloaden van ringtones of chatten) geleverd via betaalnummers. Tegelijkertijd moeten bedrijven oproepen naar zowel de seksueel en erotisch getinte nummerreeksen als de spelletjes- en ontspanningsreeksen kunnen blokkeren. Deze twee doelstellingen tegelijkertijd realiseren zou niet mogelijk zijn met een tweedeling volwasseneninhoud versus niet-volwasseneninhoud.

**Andere betaalnummers:** artikel 19 Ethische Code stelt dat betalende diensten alleen mogen aangeboden worden door middel van toegekende nummers overeenkomstig de nummerreeksen in de bijlage bij de Ethische Code. Aan de nummerreeksen in kwestie wordt opgelegd hoe zij de betaling mogen aanrekenen (soms is dit een bedrag per minuut, soms een maximumbedrag per oproep/bericht). De indeling van de nummers verwijst naar de gelijkaardige indeling van het KB Nummering. Bijvoorbeeld: de toegang tot of betaling van horoscoop-, astrologie- of toekomstvoorspellingsdiensten wordt steeds aangeboden onder de nummerreeksen bedoeld in punt A2 en B2 van de bijlage, waarbij maximaal 2 euro per oproep mag aangerekend worden.

De indeling van deze 'blokken' van nummers (voornamelijk 090x-nummers) maakt het tevens mogelijk om voor die nummers over te gaan tot "call barring", zoals bepaald in het MB van 12 december 2005.

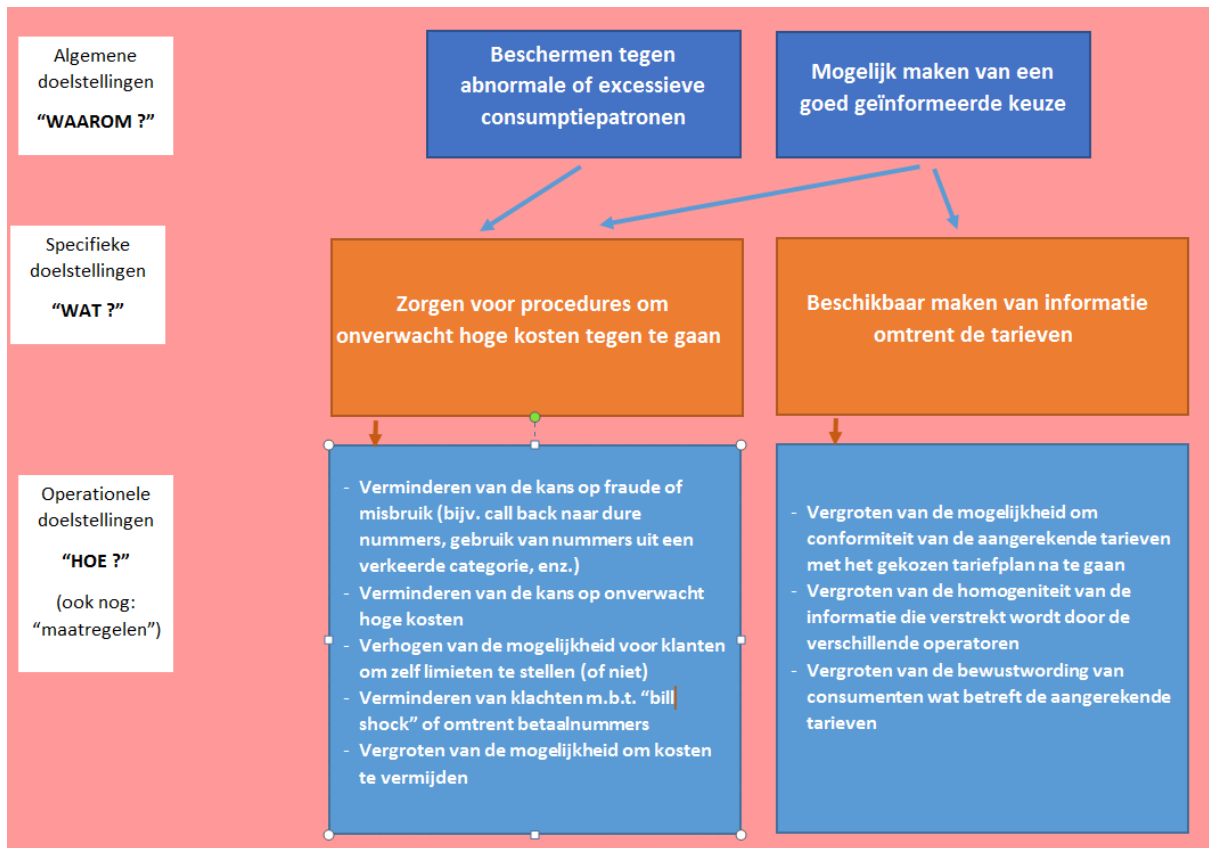
### 3.4.3 Zijn de maatregelen m.b.t. "Kostenbeheersing" doeltreffend?

De maatregelen inzake "Kostenbeheersing" dragen bij tot het bevorderen van de belangen van de burgers<sup>214</sup>. Onderstaande figuur geeft schematisch de ex-postuitwerking weer van de set van doelstellingen waaraan de maatregelen die samengebracht zijn onder het thema "Kostenbeheersing" verwacht worden bij te dragen.

---

<sup>214</sup> Kaderrichtlijn, artikel 8.





Figuur 10: overzicht van de doelstellingen m.b.t. kostenbeheersing

Voor de beoordeling van de doeltreffendheid van de maatregelen, wordt hieronder telkens nagegaan of (1) de maatregel geschikt is voor het voorgestelde doel en correct werd geïmplementeerd (2) de maatregel voldoende bekend is bij en gebruikt wordt door de consumenten om ook daadwerkelijk effectief te zijn.

### Bill Shock

#### Geschiktheid en correcte toepassing van de maatregel

De vertegenwoordigers van consumentenorganisaties staan zeer positief tegenover de "Bill Shock"-maatregel en beschouwen deze als een geschikte maatregel tegen abnormale of excessieve consumptiepatronen. Ook de regulator is van mening dat de "bill shock"-maatregelen bijzonder nuttig zijn aangezien het ontvangen van een waarschuwingsbericht duidelijk, effectief en eenvoudig is; de consumenten moeten immers niet op zoek gaan naar de relevante informatie, maar ontvangen deze op hun handset.

Een kleine helft van de respondenten van de BIPT-consumentenenquête (45,5% in 2015 en 46,9% in 2016) heeft al eens een sms ontvangen om te verwittigen dat het tariefplafond overschreden is. Dit hoge cijfer confirmeert dat de maatregel de voorbije jaren vele consumenten heeft bereikt en behoedt tegen onverwacht hoge facturen.

Zoals hierboven aangegeven, vinden ruim 8 op 10 respondenten het bovendien (eerder tot zeer) nuttig om dergelijke sms te ontvangen. In dit verband kan ook verwezen worden naar de Special Eurobarometer 2016<sup>215</sup> waaruit blijkt dat de overgrote meerderheid van de Belgische respondenten het gemakkelijk vindt om het verbruik van mobiele telefonie en mobiel internet op te volgen en te controleren (zie ook op pagina 30).

<sup>215</sup> Special Eurobarometer nr. 438, pagina 102-103.

Tegelijk echter antwoorden 8,3% (in 2015) en 5,1% (in 2016) van de respondenten van de BIPT-consumentenenquête dat ze geen sms ontvangen hebben ondanks het overschrijden van een plafond.

Vanuit de consumentenorganisaties werden geen indicaties ontvangen m.b.t. problemen inzake het niet sturen van waarschuwings-sms'en door operatoren. Wat daarentegen wel werd aangekaart, is het feit dat niet alle operatoren even snel<sup>216</sup> een verwittiging sturen (artikel 4 van het KB van 9 juli 2013 bepaalt dat dit "zo snel mogelijk" moet gebeuren) en dat het waarschuwingsmechanisme regelmatig technische storingen zou kennen. Bij een test begin 2015<sup>217</sup> bleek dat een eerste operator binnen het uur na de overschrijding verwittigde, een tweede operator na bijna een dag en een derde pas na meer dan een dag. Volgens vertegenwoordigers van consumentenorganisaties kan dit verklaard worden door het feit dat de waarschuwings-sms'en vaak in batches verstuurd worden in plaats van real time. Hierdoor kunnen klanten bij het bereiken van een plafond echter niet meteen beslissen hun verbruik stop te zetten, waardoor ze overschrijdingen moeten betalen, wat opnieuw tot klachten leidt. Tegelijk merken de consumentenvertegenwoordigers op dat tegenwoordig nieuwe formules worden aangeboden (bijv. de "Smart+ FullControl" geblokkeerde abonnementen van Proximus) die tegemoet komen aan de nood om overschrijdingen te voorkomen en die toch heel flexibel zijn. Ook het BIPT voert controles uit m.b.t. het correct ontvangen van waarschuwingsboodschappen ter vermindering van "bill shock". Een test bij de vier grootste mobiele operatoren gaf gunstige resultaten. Bij één operator werden initieel geen berichten ontvangen, wat aan technische problemen te wijten was; bij een volgende controle werden de waarschuwingsberichten correct ontvangen. Het BIPT stelde ook vast dat sommige operatoren de waarschuwings-sms'en in batches versturen, maar enkel voor zover deze betrekking hebben op spraaktelefonie, waarvoor het risico op "bill shock" beperkter is. Het BIPT stelde vast dat waarschuwings-sms'en die betrekking hebben op data onmiddellijk worden verstuurd.

Tot slot bleek op basis van de test begin 2015 dat de informatie die operatoren aan hun klanten verschaffen m.b.t. de waarschuwingsberichten niet altijd even volledig en/of correct is.

In haar jaarverslag van 2015 stelde de ombudsdienst vast dat sommige operatoren nog steeds het systeem van de waarschuwingsberichten niet hebben ingevoerd, waar dit verplicht is vanaf 1 januari 2014.

### **Bekendheid van de maatregel bij de consumenten**

Uit de BIPT-consumentenenquête blijkt dat zo'n 70%<sup>218</sup> van de respondenten weet dat mobiele operatoren verplicht zijn hun klanten te verwittigen wanneer een bepaald tariefplafond bereikt is. Het merendeel van de consumenten (zo'n 57%) weet dat er een verwittiging volgt wanneer het eigen forfait bereikt is; slechts een minderheid weet dus dat er (ook) een (standaard) plafond is van 50EUR/maand of een ander met de operator vastgelegd bedrag<sup>219</sup>.

### *Call Barring*

#### **Geschiktheid en correcte toepassing van de maatregel**

---

<sup>216</sup> Hierbij moet rekening gehouden worden met het feit dat een sms technisch gezien gebruik maakt van niet-benutte capaciteit op het netwerk. Dit impliceert dat sms geen real time communicatie biedt en dat dus tussen het versturen en ontvangen van een sms-bericht geruime tijd kan verlopen.

<sup>217</sup> Zie Artikel: "Telecomwet: slecht nageleefd", Budget & Recht, januari/februari 2015.

<sup>218</sup> Enquête over de perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016, pagina 198, cijfers voor 2015 en 2016.

<sup>219</sup> De enquête laat echter niet de mogelijkheid om twee (juiste) antwoorden te geven, nl. dat de operator verwittigt wanneer het forfait is overschreden en wanneer een bepaald financieel plafond bereikt is.

Een consumentvertegenwoordiger duidt “call barring” aan als een maatregel met een zeer grote impact op de consumenten aangezien deze tegemoet kwam aan een reëel probleem. Tegelijk wijst deze stakeholder erop dat het probleem zich vandaag aan het verplaatsen is, weg van de telecom / elektronische communicatie diensten, naar de internet/ OTT-diensten (bijv. in de vorm van “In-App aankopen”).

Inderdaad, in zijn jaarverslag voor 2015<sup>220</sup> benadrukt ook de ombudsdienst het belang en de toename wat betreft problemen met m-Commerce<sup>221</sup>. Daarbij stelt de ombudsdienst vast dat veel gebruikers streven naar een blokkering van m-commercediensten, waar momenteel bij bepaalde operatoren enkel de mogelijkheid bestaat om m-Commercediensten en premium sms-diensten gezamenlijk te blokkeren, waardoor ook bonafide premium sms-diensten zoals sms-parking en sms-ticket van De Lijn niet langer gebruikt kunnen worden<sup>222</sup>. De huidige situatie leidt ertoe dat veel consumenten afzien van een blokkering, waar ze wel degelijk bepaalde specifieke nummers wensen te blokkeren.

Uit het jaarverslag voor 2015 van de ombudsdienst blijkt verder dat in 2015 nog steeds regelmatig klachten ontvangen werden m.b.t. de aanrekening van premium sms-diensten (518 klachten in 2015 t.o.v. 400 klachten in 2014) en oproepen naar 090x-nummers (152 klachten in 2015).

#### **Bekendheid van de maatregel bij de consumenten**

In 2015 en 2016 gaven respectievelijk 7,7% en 6,8% van de respondenten van de BIPT-consumentenenquête aan dat ze een gratis toegangsblokkering geïnstalleerd hadden voor nummers met toeslag, waarvan 2,5% (2015) en 3,2% (2016) dit hadden gedaan na een probleem met zo'n nummer. In 2016 wisten iets meer respondenten (49,1% t.o.v. 45,4% in 2015) niet dat zo'n gratis bescherming bestond.

#### *(Informatie verschaffen over) bijzondere voorwaarden en tarieven die vastliggen*

Er is geen specifieke informatie beschikbaar op basis waarvan de doeltreffendheid van de waarschuwingsboodschap voor 070-nummers kan worden geëvalueerd. Gezien de aard van de maatregel kan er echter van worden uitgegaan dat deze geschikt is; d.w.z. effectief is in het duidelijk maken aan consumenten van wat de voorwaarden zijn waartegen deze nummers kunnen gebeld worden.

---

<sup>220</sup> Ombudsdienst voor de telecommunicatie, Jaarverslag 2015, pagina 44 en 45.

<sup>221</sup> Mobile Commerce (of M-Commerce) staat voor een online verkoopskanaal via een mobiele internetaansluiting zoals een smartphone of een tablet. De toepassingen van M-Commerce zijn zeer divers en breiden voortdurend uit. Betaling van aankopen die tot stand worden gebracht via M-Commerce gebeurt doorgaans door middel van een krediet- of debetkaart. Als alternatief kunnen bepaalde M-Commercediensten worden aangerekend door de telecomoperator bij wie de gebruiker is aangesloten voor zijn mobiele aansluiting (ombudsdienst voor telecommunicatie, Jaarverslag 2015, Hoofdstuk 4).

<sup>222</sup> Oproepen kunnen afzonderlijk geblokkeerd worden voor adult diensten en diensten van de categorie spelen, logo's en beltonen. Voor andere categoriën is alleen een gezamenlijke blokkering van alle betaalnummers mogelijk uitgezonderd 070-nummers en 1xxx shortcodes (MB call barring, art. 2). Ingevolge de indeling van de blokken van de bijlage bij de Ethische Code geldt dit systeem ook in het kader van de Ethische Code.

### 3.4.4 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” doelmatig?

#### *Bill shock*

##### Baten voor de consumenten

De vertegenwoordigers van consumentenorganisaties duiden de “bill shock”-maatregel aan als een maatregel met een zeer grote tot grote impact voor de consumenten. De regulator is echter van mening dat de mogelijkheid die aan operatoren wordt gegeven om geen rekening te houden met speciale nummers bij de beoordeling van het financiële plafond niet logisch is en zelfs nadelig voor consumenten aangezien deze oproepen reële kosten vertegenwoordigen.

##### Kosten voor de operatoren

De leden van het Platform menen dat de aanpak van het project door het BIPT via duidelijk overleg met de sector nuttig was. De besluitvorming bij het BIPT is goed verlopen en dit ook dankzij het feit dat het BIPT rekening heeft gehouden met de punten die de sector heeft aangehaald, bijvoorbeeld wat betreft welke diensten binnen de “bill shock”-maatregel meegerekend worden.

Inderdaad, de gefaseerde aanpak wordt toegejuicht aangezien deze tot een maatregel heeft geleid die zich enkel richt op *“de diensten die het meest gevaar lopen op verlies van controle over de kosten naar aanleiding van een abnormale of excessieve consumptie de diensten voor mobiele telefonie en de diensten voor mobiele internettoegang zijn”*<sup>223</sup>. Bijgevolg moeten de operatoren geen onnodige kosten maken voor diensten waaraan weinig risico verbonden is. Eén operator geeft aan dat bij hen al spontaan maatregelen tegen “bill shock” worden ingebouwd, desalniettemin wordt het meerwerk door de wettelijke verplichtingen niet als significant beschouwd.

De meeste operatoren hebben geen opmerkingen wat betreft aspecten van de “bill shock”-maatregel die anders konden zijn aangepakt om de impact van de maatregel op hen te beperken; ook hebben zij geen voorstellen voor toekomstige vereenvoudigingen. Eén kleinere operator laat weten dat de keuzemogelijkheid voor de consument inzake financiële plafonds zwaar is om te implementeren en complex voor de consument om te begrijpen. Bovendien wordt onduidelijkheid m.b.t. die keuzemogelijkheid soms aangewend om facturen niet te betalen.

#### *Call barring*

##### Baten voor de consumenten

De baten van “call barring” voor consumenten zijn aanzienlijk. Aangezien het probleem zich echter aan het verschuiven is, weg van de telecom-/elektronische-communicatiediensten, naar de internet-/OTT-diensten (cf. supra), kan verwacht worden dat deze baten in de toekomst zullen afnemen.

##### Kosten voor de operatoren

De operatoren hebben geen bijzondere opmerkingen wat betreft de impact van de huidige “call barring”-maatregelen op hun organisatie. Eén operator merkt op dat het jaarlijks verplicht geïndividualiseerd informeren van de klanten over de mogelijkheid tot “call barring” een relatief zware administratieve last is, waarbij de vraag kan gesteld worden of deze last echt wel opweegt tegen de baten. Deze operator licht verder toe dat de last van deze verplichting vooral bestaat uit het feit dat deze éénmalige jaarlijkse oefening elk jaar opnieuw vanuit de regelgevende afdeling geïnitieerd en opgevolgd moet worden bij vaak nieuwe, wisselende operationele teams, verantwoordelijk voor de verschillende betrokken marktsegmenten (zowel residentieel als business).

---

<sup>223</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 20/11/2012 betreffende de lijst van bovengrenzen die de operatoren aan hun klanten moeten aanbieden zoals bepaald in artikel 112 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

De operatoren hebben geen opmerkingen wat betreft aspecten van de “call barring”-maatregelen die anders konden zijn aangepakt om de impact ervan op hen te beperken.

Wat de toekomst betreft, zijn de operatoren van mening dat het belangrijk is de invulling en mogelijkheden inzake “call barring” beperkt te houden tot wat heden het geval is: klanten kunnen uitgaande oproepen naar gegroepeerde premium betaalnummers blokkeren. Ze verduidelijken hierbij dat operatoren individuele (persoonlijke) nummers alleen op netwerkniveau (m.a.w. voor het volledige klantenbestand) kunnen blokkeren en dat individuele blokkering (i.e. op het niveau van de gsm) voor operatoren niet mogelijk is. De operatoren vragen verder dat het BIPT bij het overwegen van verplichtingen m.b.t. “call barring” ook systematisch nagaat of deze niet effectiever realiseerbaar zijn via de eindgebruikersapparatuur eerder dan op niveau van het netwerk. Deze dimensie zou door het BIPT te weinig onderzocht worden<sup>224</sup>.

### *(Informatie verschaffen over) bijzondere voorwaarden en tarieven die vastliggen*

#### *Baten voor de consumenten*

De maatregel voor 070-nummers kwam er na een kosten-batenanalyse van twee mogelijke opties: het afschaffen van de 070-nummers of het invoeren van een waarschuwingsboodschap. Uiteindelijk is voor de tweede optie gekozen aangezien de eerste optie een aantal nadelen had. Zo wijst het BIPT op een reëel gevaar dat sommige uitbaters van 070-nummers zouden migreren naar de duurdere 090X-nummers<sup>225</sup>. Wij begrijpen dat dit zou betekenen dat een mogelijk voordeel dat de consumenten zouden kunnen krijgen door het afschaffen van de 070-nummers (i.e. het niet meer betalen van de toeslag), meer dan gecompenseerd zou worden door een migratie naar duurdere nummers.

De gekozen optie maakt dat de consumenten geld uitsparen gezien zij bewuster met 070-nummers kunnen omgaan.

Daarnaast heeft het BIPT ook het potentieel storend karakter van het telkens moeten aanhoren van een tariefwaarschuwing bij explosief verkeer (bv. wanneer oproepers niet verbonden geraken met de dienst) of bij veelvuldig bellen naar 070-nummers afgewogen tegen de preventie van verrassingen op de factuur (van alle oproepers) en de algemene verhoogde tarieftransparantie. In die afweging koos het BIPT voor de verhoging van de tarieftransparantie om *in fine* ook een betere kostenbeheersing mogelijk te maken voor de consument.

#### *Kosten voor de operatoren*

De kosten-batenanalyse van het BIPT heeft in rekening genomen dat een afschaffing van het betalend karakter van de 070-nummers de bestaande (legitieme) businessmodellen van dienstenaanbieders zwaar zou beïnvloeden en bijgevolg grote technische en commerciële inspanningen zou vergen van de operatoren (aanpassingen aan de billing-systemen, heronderhandelingen van de contracten met de serviceproviders, enz.).

Er werd bijgevolg geconcludeerd dat het invoeren van de waarschuwingsboodschap een goedkopere optie is, te meer aangezien het systeem van de gratis tariefwaarschuwingen voorafgaand aan 070-oproepen kan worden afgestemd op het systeem dat al bestaat voor de 090x-nummers waarvan het eindgebruikerstarief hoger is dan 1 euro per minuut<sup>226</sup>.

---

<sup>224</sup> Er wordt in deze context verwezen naar gesprekken die momenteel gevoerd worden met grote smartphonefabrikanten omtrent de lokalisatie ingeval van oproepen naar noodnummers.

<sup>225</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 21 november 2014 betreffende de invoering van een tariefwaarschuwingsboodschap voorafgaand aan oproepen naar 070-nummers.

<sup>226</sup> KB Nummering, Artikel 50.

### 3.4.5 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kostenbeheersing” coherent?

De reglementering inzake kostenbeheersing is geaxeerd op verschillende doelstellingen: enerzijds informatieverstopping die de consument in staat stelt om overdreven besteding te vermijden (tariefwaarschuwing) en ten minste de toename van een bepaald plafond te vermijden (“bill shock”), en indien nodig een onmogelijkheid tot verdere besteding op verzoek van de gebruiker zelf of van de abonnee die instaat voor de betaling. Deze beschermende maatregelen vullen elkaar aan en zijn in die zin coherent. Zij zijn ook toegespitst op de problemen die de voornaamste risico’s veroorzaakten (voornamelijk mobiele roaming, premiumdiensten en data). Ook in die zin zijn de verschillende technieken op een coherente wijze toegespitst op de probleemgebieden.

Anderzijds moet vastgesteld worden dat de toepasselijke regels zeer fragmentair worden opgenomen in uiteenlopende instrumenten, waaronder verschillende wetteksten, koninklijke besluiten en een besluit van het BIPT. Aangezien de regels niet op hetzelfde tijdstip werden ingevoerd, is er *de facto* sprake van een opeenstapeling van verschillende waarschuwingssystemen, zoals het BIPT zelf heeft gesteld<sup>227</sup>.

#### *Bill shock*

Voor het berekenen van het plafond dat aanleiding geeft tot de verzending van de “bill shock”-waarschuwingsboodschap is het voor de consumenten niet altijd duidelijk of premiumdiensten er wel degelijk in vervat zitten. Premiumdiensten hebben hun eigen waarschuwingssysteem wanneer een drempel van 10 EUR bereikt wordt (beschouwd op maandbasis; deze waarschuwingsberichten die verzonden worden als 10 EUR (of een veelvoud) wordt bereikt, zijn van toepassing op bepaalde betalende diensten (zoals chatdiensten), maar dus niet voor alle). Dit kan tot zeer grote verwarring bij de consument leiden indien hij waarschuwingsberichten zou krijgen vanuit verschillende kanalen. Het BIPT heeft beslist om het aan de operatoren over te laten of deze kosten al dan niet worden opgenomen in het plafond van het factureerbare bedrag<sup>228</sup>. Dit leidt ertoe dat consumenten die een waarschuwing betreffende hun plafond hebben ontvangen, mogelijk ten onrechte menen dat zij geen verder risico op “bill shock” lopen (terwijl zij echter op een later tijdstip een afzonderlijke waarschuwing inzake premiumdiensten ontvangen). Deze regeling kan bijgevolg ten onrechte een veilig gevoel creëren in hoofde van de consument en zou aldus een averechts effect kunnen hebben. Het is in elk geval niet consistent om een waarschuwing aan de consument te sturen die nadien niet de ‘volledige’ waarschuwing blijkt te zijn.

De tariefwaarschuwingsboodschap wordt als instrument positief bevonden (zie hoger i.v.m. 070-nummers). Waar deze beschermingsregel wordt toegepast voor 090x-nummers met een tarief van meer dan 1 euro per minuut, kan men zich de vraag stellen waarom de regel niet wordt toegepast voor nummers met een lager tarief.

#### *Call barring*

De mogelijkheid van afzonderlijke call barring wordt aangeboden voor adult diensten en de categorie van de ontspanningsdiensten<sup>229</sup>. Voor adult diensten en spelletjes-quizen-beltonen geleverd via sms is ook een waarschuwingsboodschap bij het bereiken van een besteding van 10 euro bepaald<sup>230</sup>. Voor chatdiensten leidt eenzelfde bezorgdheid tot de toepassing van een gelijke waarschuwingsboodschap (art. 94 Ethische Code) en een specifieke melding van het hoogste eindgebruikerstarief voor de uitvoering van de dienst (art. 91), doch geen mogelijkheid tot

<sup>227</sup> Besluit BIPT van 2 november 2012, randnr. 33.

<sup>228</sup> Besluit BIPT van 2 november 2012, randnr. 34.

<sup>229</sup> Zie MB Call Barring, artikel 2.

<sup>230</sup> Art. 66, 83 en 85 Ethische Code.

afzonderlijke barring. Met andere woorden, deze diensten worden slechts geblokkeerd wanneer ook andere premiumdiensten geblokkeerd worden (waaronder mogelijke informatieve diensten)<sup>231</sup>. Dit kan betekenen dat men liever niet overgaat tot een aanvraag voor het blokkeren van deze diensten, terwijl er eenzelfde bezorgdheid voor getoond wordt als voor de andere genoemde diensten. Dit lijkt niet consistent<sup>232</sup>.

#### *Wijze van kennisgeving van de maatregelen m.b.t. kostenbeheersing*

De wetgeving is niet geheel coherent waar enerzijds gesteld wordt dat de mogelijkheid om “call barring” te verzoeken jaarlijks door de operatoren moet meegedeeld worden aan de consument, zonder dat bepaald wordt op welke wijze die kennisgeving moet gebeuren.<sup>233</sup> Het gebrek aan duidelijkheid kan leiden tot rechtsonzekerheid en is niet coherent met andere verplichtingen tot jaarlijkse informatieverstrekking, die bv. via een vermelding op de factuur moeten gebeuren (waarbij wij echter niet opwerpen dat de factuur het meest aangewezen communicatiemiddel is).

Wat de waarschuwingen betreft, heeft de klant het recht om de bovengrens te wijzigen, doch dit recht hoeft niet jaarlijks aan hem meegedeeld te worden<sup>234</sup>. Ook dit onderscheid met de regel inzake “call barring” is niet geheel consistent.

---

<sup>231</sup> MB Call Barring, art. 2.

<sup>232</sup> Anderzijds is het de vraag of een wetgevende aanpassing wel zinvol is, vermits de (niet-adult) chatdiensten meer en meer online worden geleverd en gebruikt, en niet via premium sms, dat meer en meer verdwijnt.

<sup>233</sup> Art. 3 MB Call Barring.

<sup>234</sup> KB van 9 juli 2013 inzake waarschuwingsberichten om de kosten van elektronische-communicatiediensten te beheersen, art. 6.

## 3.5 Maatregelen m.b.t. de “Bescherming van kwetsbare personen”

### 3.5.1 Inleiding

De maatregelen ter bescherming van kwetsbare personen zijn ofwel gericht op personen met een handicap ofwel op minderjarigen. We onderscheiden drie subthema's:

#### 1. Het garanderen van gelijkwaardige toegang en keuzemogelijkheden voor personen met een handicap

Artikel 121/4 WEC bepaalt dat het BIPT maatregelen kan nemen om een gelijkwaardige toegang en keuzemogelijkheden voor personen met een handicap te garanderen. Om deze garanties te kunnen bieden, vermeldt het BIPT in zijn werkplan de noodzaak van een aanpassing aan het besluit van 28/03/2013 betreffende de publicatie door operatoren van de informatie over producten en diensten die bedoeld zijn voor gebruikers met een handicap.

#### 2. De publicatie van informatie via een website en gratis brochure voor personen met een handicap

Artikel 111/1 4° WEC verplicht operatoren om abonnees met een handicap geregeld en gedetailleerd te informeren over producten en diensten die voor hen zijn bedoeld. Details van de te verstrekken informatie (via een website en gratis brochure) werden vastgelegd door het BIPT-besluit van 28/03/2013.

#### 3. De bescherming van minderjarigen

Artikels 18 en 52-56 van de Ethische Code bepalen o.a. dat, wanneer een betalende dienst ongeschikt is voor minderjarigen, de reclame de vereiste leeftijd vermeldt voor toegang tot de dienst. Ongeschikte diensten zijn typisch: seksuele diensten, kansspelen, dating, beleggingsdiensten... Ook zijn er een aantal verbodsmaatregelen ten aanzien van minderjarigen, zeker beneden 12 jaar, en in het algemeen verplichte verwijzing naar ouderlijke gezag in reclame. Daarnaast wordt in de toepassing van een lager tarief voor betalende diensten bestemd voor minderjarigen voorzien. Ook de bepalingen m.b.t. “adult” diensten en de regels inzake chatdiensten hebben aandacht voor minderjarigen.

### 3.5.2 Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” relevant?

De bepalingen m.b.t. de bescherming tegen uitsluiting van personen met een handicap vinden hun oorsprong in de Universeledienstrichtlijn maar zijn ook relevant voor de operatoren die niet belast zijn met de uitvoering van de universele dienst<sup>235</sup>.

---

<sup>235</sup> Zie dienaangaande onder meer volgende artikelen in de Universeledienstrichtlijn:

Art. 7.2: “De lidstaten kunnen, in het licht van de nationale omstandigheden, specifieke maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat eindgebruikers met een handicap eveneens kunnen profiteren van de keuze tussen ondernemingen en aanbieders van diensten die voor het merendeel van de eindgebruikers beschikbaar zijn.”

Art. 22.1: “De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale regelgevende instanties, na de meningen van de belanghebbenden te hebben gehoord, kunnen verlangen dat ondernemingen die openbare elektronische communicatienetwerken en/of -diensten aanbieden, ten behoeve van de eindgebruikers vergelijkbare, toereikende en actuele informatie over de kwaliteit van hun diensten bekendmaken en over de maatregelen die zijn genomen om gelijkwaardige toegang voor eindgebruikers met een handicap te



De bepalingen m.b.t. de bescherming van de minderjarigen zijn terug te vinden in de Ethische Code. Als rechtvaardiging voor de verschillende regels stelt het verslag aan de Koning bij het KB van 9 februari 2011 tot invoering van de Ethische Code, dat de Ethische Commissie het als zijn natuurlijke taak beschouwde om minderjarigen te beschermen in het kader van sommige betalende diensten. Dit is een relevante doelstelling, alhoewel enerzijds reeds andere juridische mechanismen ter beschikking staan, en anderzijds de risico's voor minderjarigen eerder lijken te verschuiven naar het terrein van OTT-diensten (zie infra).

### 3.5.3 Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” doeltreffend?

De maatregelen ter “Bescherming van kwetsbare personen” dragen bij tot het bevorderen van de belangen van de burgers<sup>236</sup>. Onderstaande figuur geeft schematisch de ex-postuitwerking weer van de set van algemene, specifieke en operationele doelstellingen waaraan de maatregelen die samengebracht zijn onder het thema “Bescherming van kwetsbare personen” verwacht worden te kunnen bijdragen:



Figuur 11: overzicht van de doelstellingen m.b.t. de “Bescherming van kwetsbare personen”

#### Bescherming van personen met een handicap

In zijn Werkplan 2016 vermeldt het BIPT dat ‘Zowel uit het onderzoek uit 2014 naar de toegankelijkheid voor personen met een handicap van de webpagina’s van operatoren als bij een rondvraag bij gehandicaptenorganisaties in 2015 blijkt dat niet alleen de toegankelijkheid van de webpagina’s in de zin van het besluit van 28/03/2013 te wensen overlaat, maar ook dat

waarborgen. Die informatie wordt, op verzoek, vóór publicatie eveneens aan de nationale regelgevende instantie verstrekt.”

Zie dienaangaande ook art 113, § 2: “Ondernemingen die openbare elektronische-communicatienetwerken aanbieden, alsook ondernemingen die openbare elektronische-communicatiediensten verstrekken, moeten op hun website ten behoeve van de eindgebruikers vergelijkbare, toereikende en actuele informatie publiceren over de kwaliteit van het netwerk en van de dienst en over de maatregelen die zijn genomen om gelijkwaardige toegang voor eindgebruikers met een handicap te waarborgen. De informatie wordt voor publicatie eveneens aan het Instituut verstrekt.”.

<sup>236</sup> Kaderrichtlijn, artikel 8.

*gehandicaptenorganisaties er op aandringen dat de websites van operatoren (minstens voor wat betreft de informatie die voor consumenten van belang is (tarieven, promoties, algemene voorwaarden, enz.)) toegankelijk wordt gemaakt voor personen met een handicap'.*

Operatoren bevestigen inderdaad dat de verplichting om enkele webpagina's beschikbaar te maken onvoldoende is indien een persoon met een beperking de weg naar deze pagina niet kan vinden.

De ombudsdienst beschikt niet over specifieke statistieken wat betreft klachten van personen met een handicap omtrent problemen inzake informatie over of toegankelijkheid van elektronische-communicatiediensten. Het komt voor dat personen met een handicap zich met hun klachten richten tot instanties die specifiek hun belangen verdedigen, zoals UNIA, het interfederaal gelijkkansencentrum. UNIA stelt dat zij regelmatig klachten ontvangt betreffende:

- Gebrekkige toegankelijkheid van de operatoren voor personen met gehoorhandicap (helpdeskfunctie: de website is weinig toegankelijk en er is geen chat- of e-mailcommunicatie voorhanden (klachten worden doorgeschakeld naar een telefoonnummer));
- Gebrekkige toegankelijkheid van de diensten van de operatoren voor blinden of slechtziende personen (site, decoder, televisie, applicaties...).
- Gebrekkige informatie betreffende de bijzondere communicatiemogelijkheden op de website (zoals e-mailcommunicatie voor slechthorenden).

#### *Bescherming van minderjarigen*

De ombudsdienst voor telecommunicatie merkt op dat het opvalt dat er de laatste tijd meer klachten zijn waarbij een minderjarige betrokken is. Het gaat veelal om excessen in gebruik van data, in die zin is het een variatie op het thema van de betaalnummers, maar de problemen die zich nu voordoen, vallen echter buiten de bevoegdheden van de Ethische Commissie (zie infra).

### 3.5.4 Zijn de maatregelen m.b.t. "Bescherming van kwetsbare personen" doelmatig?

#### *Bescherming van personen met een handicap*

##### *Baten voor de personen met een handicap*

De baten komen neer op het bijdragen aan het vermijden van een uitsluiting van bepaalde categorieën van personen uit de digitale maatschappij.

##### *Uitvoeringskosten*

De operatoren dringen erop aan dat, indien maatregelen overwogen worden, de sector voldoende op voorhand aangesproken wordt en wordt samengeroepen voor overleg. Dit overleg moet garanderen dat de voorgestelde maatregel effectief tegemoet komt aan de behoeften van een specifieke doelgroep van kwetsbare personen. Ook moet hierbij steeds de proportionaliteit van maatregelen nagegaan worden (inclusief bijv. een check of ook overheidsinstellingen reeds de aan operatoren gevraagde faciliteiten hebben).

#### *Bescherming van minderjarigen*

Geen specifieke input.

### 3.5.5 Zijn de maatregelen m.b.t. “Bescherming van kwetsbare personen” coherent?

#### *Gehandicapten*

Geen opmerkingen.

#### *Minderjarigen*

De problematiek van de minderjarigen is in wezen een problematiek van kostenbeheersing geworden (zie hoofdstuk 3.4). Het gaat om excessieve bestedingen, maar dan niet zozeer binnen de klassieke communicatiediensten dan wel via de OTT-diensten, zoals de in-app bestellingen, die op dit ogenblik niet gereguleerd worden, noch in het kader van de WEC, noch in het kader van de Ethische Code. Deze problematiek is dus voornamelijk gerelateerd aan de niet-reglementering van OTT-diensten. De incoherentie in de wetgeving, die erin bestaat dat OTT-diensten ongereguleerd zijn terwijl de risico's op verschillende gebieden minstens even groot zijn als in het kader van de meer klassieke communicatiemiddelen, is bekend op Europees niveau en zal waarschijnlijk wel leiden tot een meer coherente reglementering. We zijn er niet van overtuigd dat het aangewezen is dat de Belgische wetgever deze zaken reguleert zonder dat dit op een pan-Europese wijze wordt aangepakt.

Een aantal maatregelen die in de Ethische Code zijn opgenomen blijven wel relevant, want betaalnummers zijn nog steeds een toegankelijk product op de markt. De Ethische Code beschermt minderjarigen tegen de excessieve kosten van “adult diensten” door een verplichte mededeling dat de aangeboden dienst een adult dienst is (art. 80 en 81). Onrechtstreeks worden minderjarigen (en hun ouders) beschermd tegen excessieve bestedingen, vermits de betalende diensten voor het aanbod van spelletjes en beltonen (en de ruimere categorie ontspanningsdiensten) slechts beperkte tarieven kunnen aanrekenen (bijlage bij de Ethische Code). Bovendien is een afzonderlijke blokkering van deze diensten mogelijk, terwijl andere betalende diensten zoals ‘ernstiger’ informatiediensten behouden kunnen worden (art. 2 MB “call barring”). Ook voor chatdiensten geldt een bescherming in de zin van een tariefwaarschuwingsboodschap (doch geen afzonderlijke blokkeringsmogelijkheid) (art. 86 e.v. Ethische Code). Daarnaast zijn er algemenere regels opgenomen in de Ethische Code, zoals een verbod om in de reclame de integriteit van minderjarigen te schaden, een verbod om seksueel getinte betalende diensten aan te bieden aan minderjarigen (art. 8), een verbod om de betalende diensten te richten op jongeren jonger dan 12 jaar, de noodzaak om de ouderlijke toestemming te vragen, en maximumtarieven (art. 52-56 Ethische Code).

Deze regelgeving is een bijzondere toepassing van het gemeen recht zoals de algemene regels inzake verbintenissen aangegaan door minderjarigen (geldige toestemming/benadeling), en de gemeenrechtelijke regels inzake reclame bestemd voor minderjarigen (deels ook toegespitst op tv-reclame, deels opgenomen in sectorale codes zoals de code van de JEP in de reclamesector). Wij verwijzen naar de lijst in Bijlage 5 waarin de mogelijke ‘overlappende’ of redundante regels van de Ethische Code worden weergegeven. Wij herhalen ons standpunt dat het BIPT of de Ethische Commissie niet de aangewezen instantie lijkt om toezicht uit te oefenen op de praktijken van de aanbieders van deze diensten, en dat de resources voor controles van deze praktijken ontbreken. Bovendien speelt mogelijk de “non bis in idem”-regel inzake materies die reeds door andere reglementeringen zijn geregeld en door andere toezichthouders, ook het parket, kunnen worden opgespoord en vervolgd. Sectorspecifieke bepalingen, die de algemene principes vertalen naar gedetailleerde regels, kunnen ongetwijfeld nuttig zijn en blijven, doch het komt ons voor dat deze beter in een sectorale code worden opgenomen vergelijkbaar met de Code van de JEP voor marketingpraktijken, al lijkt het in elk geval van belang dat een algemene sanctioneringsmogelijkheid tegen misbruiken bestaat in hoofde van de FOD Economie. De FOD Economie kan tegelijkertijd toezicht houden op misbruiken in een ‘online’ context, en kan dus coherente acties voeren tegen

eenzelfde soort misbruiken, ongeacht het gebruikte medium. Mogelijk kunnen dezelfde resources daarvoor ingezet worden<sup>237</sup>. Bovendien kan de FOD Economie optreden in een transnationale context, aangezien de FOD Economie de Belgische organisatie is die België vertegenwoordigt in Europese organisaties die gezamenlijke handhavingsproblemen bespreken. Waar bepaalde praktijken voornamelijk strafrechtelijk gesanctioneerd worden, lijkt het parket de meest aangewezen instantie voor vervolging. Zie ook verder, in het deel “Handhaving”.

---

<sup>237</sup> Het is in de context van dit onderzoek onmogelijk om te begroten hoeveel aanvullende resources de Ethische Commissie zou nodig hebben om een opsporingsonderzoek uit te voeren in alle sectoren die in aanraking komen met de Ethische Code (gaande van bescherming van minderjarigen, tot seksuele misdrijven, kansspelen, enz.. Het lijkt in het algemeen meer efficiënt om opsporingsagenten aan te wijzen voor sectoren, die de in de sector aangewende praktijken via verschillende gebruikte media kunnen onderzoeken.

## 3.6 Maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming”

### 3.6.1 Inleiding

Binnen het thema “Overige bescherming”, worden volgend subthema’s onderscheiden:

#### 1. De lijst van maatregelen die operatoren kunnen nemen in geval van onbetaalde rekeningen (momenteel nog niet uitgevoerd)

Het huidige art. 119 WEC stelt als principe dat een MB een lijst opstelt van de maatregelen die de operatoren tegen de abonnees kunnen nemen in geval van een onbetaalde rekening. Die lijst wordt dan vermeld in het contract. Deze bepaling is nog niet uitgevoerd voor alle operatoren, doch in een voorstel van het BIPT geformuleerd in het advies van 25 oktober 2011 op basis van de (impact)analyse van een wetsvoorstel wordt erin voorzien dat deze lijst zou opgeheven worden en vervangen zou worden door een bepaling die beperkingen zou opleggen aan één enkele maatregel die de operatoren kunnen nemen in geval van een onbetaalde rekening, met name de onderbreking van de dienstverlening<sup>238</sup>.

De operatoren hopen dat de maatregelen tot bescherming van de achterstallige betalers een proportionaliteit in acht nemen tussen de belangen van deze personen enerzijds en de belangen van de operatoren anderzijds. Zonder te ver vooruit te lopen op komend recht, zouden we toch een aantal punten willen aanhalen om mogelijke inconsistenties te vermijden. Zo lijkt het evident dat in geval van de betwisting van een factuur van de operator, de debiteur het niet-betwiste (of niet ernstig betwistbare) deel van de factuur alsnog betaalt, en dat bij gebreke daarvan, de debiteur niet op een té vergaande bescherming kan rekenen betreffende de schorsing van de diensten. Daarnaast lijkt het ons niet consistent dat de operator altijd verplicht zou worden om schriftelijke waarschuwingsbrieven te verzenden indien de dienstverlening (voorlopig) nog steeds via e-mail of sms kan geleverd worden. Deze briefwisseling wordt aanzien als kostelijk en is niet consistent met andere bepalingen, waarin een waarschuwingmogelijkheid via elektronische middelen wordt vastgelegd (zoals de bill shock-kennisgevingen), en het feit dat de rekening zelf vaak elektronisch aan de abonnee wordt aangeboden.

#### 2. Bepalingen m.b.t. direct marketing (“Bel-me-niet-meer”-register)

Het Wetboek economisch recht bevat een aantal bepalingen inzake direct marketing ter omzetting van artikel 13 van ePrivacy-richtlijn<sup>239</sup>. Buiten de richtlijn, bevat de Belgische uitvoering aparte specifieke regels voor direct marketing via telefonie buiten de context van automatische oproepsystemen. Deze regels betreffen o.a. de keuze voor opt-out en de creatie van een “register” (<http://www.bel-me-niet-meer.be>). Dit is een lijst waarop de consumenten kunnen inschrijven om telefoonoproepen met marketingdoeleinden uit te sluiten.

De “bel-me-niet-meer”-lijst is sinds midden 2015 de opvolger van de zogenaamde “Robinson Phone list” van het Belgisch Direct Marketing Verbond (BDMA). Deze lijst ging uit van een vrijwillig engagement van de leden van het BDMA. De nieuwe lijst is nu verplicht voor alle telemarketeers en alle operatoren. Deze laatste zorgen ervoor dat, indien een klant bij hen

---

<sup>238</sup> <http://www.bipt.be/nl/operatoren/telecom/bescherming-van-de-consumenten/advies-van-de-raad-van-het-bipt-van-25-oktober-2011-met-betrekking-tot-het-wetsvoorstel-tot-wijziging-van-de-wet-van-13-juni-2005-betreffende-de-elektronische-communicatie-teneinde-overmatige-schuldenlast-als-gevolg-van-schulden-door-gsm-gebruik-te-bestri>

<sup>239</sup> Richtlijn 2002/58

weggaat zonder dat het nummer naar een andere operator wordt overgedragen, dit nummer uit de lijst wordt geschrapt.

### **3. Ruime bescherming tegen misbruiken en oneerlijke marktpraktijken**

De Ethische Code bevat een zeer uiteenlopend gamma van bepalingen die de consument beschermen op een veelheid van terreinen. Hoger, onder de voorgaande thema's, werden reeds een aantal van die bepalingen besproken. Verder kan gewezen worden op allerlei bepalingen betreffende wettelijkheid en ethiek, o.m. inzake prostitutie, belediging, haat, aansporing tot misdrijven (art. 6 – 10), eerlijkheid en transparantie (art. 11-17), bepalingen tegen misleidende en agressieve praktijken, bepalingen betreffende spel en weddenschap, betreffende fondsenwervingen enz.

Het betreft zeer vaak praktijken die reeds onder andere bepalingen van het Belgisch recht beteugeld worden, vaak zelfs strafrechtelijk, en waarover andere instanties toezicht houden. Zoals reeds aangestipt, bestaat er een risico dat het principe "non bis in idem" wordt overtreden, ook al tracht men dit te voorkomen, onder meer via een protocol tot samenwerking tussen de Ethische Commissie en de FOD Economie (2012). Wij hebben in Bijlage 5 een overzicht gemaakt van de bepalingen die al dan niet redundant zijn met andere bestaande wettelijke bepalingen.

Hoewel sectorspecifieke formuleringen van regels verantwoord kunnen zijn naast de algemene regel of de horizontale wetgeving, dienen dergelijke regels beperkt te worden tot situaties die werkelijk om een specifieke bepaling vragen ingevolge de specificiteit van het medium of bijzondere risico's eigen aan de betrokken sector. In het algemeen menen we dat dergelijke specifieke regels kunnen opgenomen worden in een sectorale code, zoals dat het geval is in de reclamesector (JEP). Gelet op het feit dat de dienstenaanbieders, tot wie de wetgeving gericht is, een zeer heterogene groep van handelaars zijn, en niet de operatoren over wie het BIPT voornamelijk toezicht uitoefent, en gelet op de beperkte middelen waarover het BIPT en de Ethische Commissie beschikt, lijkt het aangewezen om deze materie niet onder het toezicht van de Ethische Commissie, noch het BIPT te behouden.

De activiteiten die strafbaar zijn kunnen ressorteren onder de bevoegdheid van het parket, de zaken die onder het toezicht van de FOD Economie (economische inspectie) ressorteren kunnen via die weg opgespoord en gesanctioneerd worden. De sectorale toezichthouder (bv. een commissie) zou een schorsing of stopzetting van activiteiten kunnen bevelen zoals professionele orden dat kunnen, mits de nodige wetgevende initiatieven zulke bevoegdheid kunnen toekennen. Eventueel kan een bevoegdheid gegeven worden aan het BIPT om de medewerking van de operatoren te eisen waar nodig (bv. voor de daadwerkelijke schorsing van berichtendiensten).

### **4. Overige bepalingen onder het thema 'Overige bescherming'<sup>240</sup>**

Deze bepalingen omvatten:

- het niet vermelden van bepaalde oproepen op de factuur;
- het blokkeren van nummers en diensten om redenen van fraude of misbruik;
- de publicatie van informatie van algemeen belang;

---

<sup>240</sup> Deze verplichtingen zullen in wat volgt niet in detail worden behandeld aangezien geen enkele van de stakeholders hierover enige opmerkingen had.

- het verhinderen van ongewenste elektronische communicatie;
- het verzet tegen de weergave van de identificatie van het oproepende nummer;
- het stopzetten van de automatische doorschakeling van oproepen door een derde.

### 3.6.2 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” relevant?

De maatregel m.b.t. de onbetaalde rekeningen lijkt relevant, maar de uitwerking moet proportioneel blijven tussen de belangen van de operatoren en de achterstallige betalers (cf. supra).

Het verslag aan de Koning<sup>241</sup> verwijst wat betreft de “bel-me-niet-meer”-lijst naar de noodzaak om ‘een einde te stellen aan praktijken die door veel telefoonabonnees als hinderlijk worden ervaren’. Een exacte verwijzing naar een specifieke Belgische context is er niet.

### 3.6.3 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” doeltreffend?



Figuur 12: overzicht van de doelstellingen m.b.t. “Overige bescherming”

#### Bepalingen m.b.t. direct marketing (“bel-me-niet-meer”-register)

De doeltreffendheid van het “bel-me-niet-meer-register hangt zowel af van (1) de mate waarin de lijst bij het grote publiek bekend is en er zich consumenten op de lijst hebben ingeschreven alsook van (2) de mate waarin de verplichting om het register te raadplegen en niemand op te bellen die op de lijst staat inderdaad wordt gerespecteerd door de verschillende telemarketeers. Voor deze raadplegingen is een licentie nodig.

<sup>241</sup> Verslag aan de Koning bij het KB waarbij de BDMA werd erkend om het register bij te houden ([http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=nl&caller=summary&pub\\_date=15-05-22&numac=2015011201](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&caller=summary&pub_date=15-05-22&numac=2015011201))

Momenteel zijn bijna één miljoen nummers geregistreerd op de “bel-me-niet-meer”-lijst<sup>242</sup>. Net zoals voor de tariefvergelijker, is de impact van media-aandacht belangrijk. Midden 2015 zorgde een item op RTL over de lijst meteen voor 80.000 nieuwe adressen<sup>243</sup>.

Op basis van een onderzoek door de FOD Economie tussen oktober 2015 en eind april 2016 bleek echter dat een aanzienlijk deel van de telemarketeers de lijst niet respecteert. Door de FOD Economie werden in totaal 1.470.368 oproepen gescreend bij 70 ondernemingen. Na onderzoek bleek dat 28 ondernemingen (of 40 procent van de gecontroleerde telemarketeers) in overtreding zijn en consumenten opbellen die aangegeven hebben dit niet te wensen<sup>244</sup>.

Het succes van de nieuwe lijst in combinatie met het grote aantal overtreders verklaart meteen ook de toename in het aantal klachten bij de FOD Economie omtrent ongevroegde reclame. Dit aantal steeg van 1.163 in 2013, over 1.241 in 2014, naar 2.602 in 2015<sup>245</sup>.

Operatoren wijzen erop dat (kleinere) telemarketeers, die bijvoorbeeld in onderaanneming werken voor grote klanten, vaak geen licentie hebben om het “bel-me-niet-meer”-register te gebruiken.

Een voldoende inzet van middelen voor de controle op de naleving blijkt bijgevolg noodzakelijk om de doeltreffendheid van de “bel-me-niet-meer”-lijst te verhogen.

#### *Ruime bescherming tegen misbruiken en oneerlijke marktpraktijken (Ethische code)*

Zoals hoger reeds aangestipt, zijn de regels van de Ethische Code bijzonder uiteenlopend en toepasselijk in een veelheid van sectoren, zoals spelen en weddenschappen, seksuele diensten, dating, beleggingsdiensten, fondsenwerving, waarzeggerij, ticketverkoop, enz. Daarnaast gelden er ook algemene principes voor alle betalende diensten, teneinde misbruiken en misleiding tegen te gaan.

De Ethische Commissie beschikt niet over de middelen<sup>246</sup> om een adequate controle uit te oefenen op de naleving van al deze regels in deze verschillende sectoren. Er is dus een probleem van handhaving, dat de doeltreffendheid van deze regels kan beperken. Het komt ons voor dat er bij de ‘klassieke’ toezichthouders over de diensten in kwestie voldoende bewustzijn zou gecreëerd worden om hun toezichtactiviteit ook uit te oefenen op de betalende diensten in hun sector (bv. wat spel en weddenschap betreft).

Krachtens artikel 51, § 5, WEC heeft het BIPT een bevoegdheid om te eisen dat operatoren de toegang tot nummers en diensten blokkeren wanneer dat gerechtvaardigd is om redenen van fraude of misbruik. Deze bevoegdheid is een overlapping met de algemene bevoegdheden van de strafvervolgingsautoriteiten (parket) om fraude te bestrijden. Het BIPT stelt dat er vanwege het parket nooit een vraag is geweest om deze bepaling toe te passen (de regel is ingevoerd in 2012). Aangezien het BIPT niet bevoegd is om een bepaalde handeling te kwalificeren als fraude<sup>247</sup>, kan de bepaling ook niet eigenmachtig worden toegepast. Deze incoherentie (dubbele wetgeving en

<sup>242</sup> [http://www.standaard.be/cnt/dmf20160804\\_02412307](http://www.standaard.be/cnt/dmf20160804_02412307); eind juli 2015 waren dit er nog maar 670.000. ([http://www.standaard.be/cnt/dmf20150729\\_01796322](http://www.standaard.be/cnt/dmf20150729_01796322)).

<sup>243</sup> [http://www.standaard.be/cnt/dmf20150729\\_01796322](http://www.standaard.be/cnt/dmf20150729_01796322)

<sup>244</sup> [http://www.standaard.be/cnt/dmf20160804\\_02412307](http://www.standaard.be/cnt/dmf20160804_02412307)

<sup>245</sup> Bron: FOD Economie.

<sup>246</sup> Zie het schrijven van het BIPT van 18 september 2015 en de hoorzitting van het parlement van 1 oktober 2013 (verwijzingen: zie hoger, p. 27).

<sup>247</sup> Daarentegen zou het begrip “misbruik” wel kunnen ingevuld worden onder verwijzing naar een ITU-aanbeveling (memorie van toelichting bij de wijzigingswet van 2012, Parl.St., 2011-2012, nr. 2143/001, p. 33, toelichting bij art. 33 van het wetsontwerp).



dubbele handhavingsautoriteiten) heeft dus een negatieve impact op de doeltreffendheid van deze bepaling.

#### 3.6.4 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” *doelmatig*?

##### *Bepalingen m.b.t. direct marketing (“bel-me-niet-meer”-register)*

De “bel-me-niet-meer”-lijst is een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de operatoren en de marketeers die voor de oprichting van dit register samen de vzw DNCM (“Do Not Call Me”) hebben opgericht. De operatoren zijn van mening dat het project een goede oplossing gebracht heeft. Zonder verdere tussenkomst van een regulator of toezichthouder zijn de operatoren en telemarketeers erin geslaagd om naar elkaar toe te groeien qua benadering van de problematiek en om een akkoord te vinden voor de kostenverdeling.

Het feit dat vele consumenten zich al op de lijst hebben geregistreerd toont duidelijk aan dat deze aan een reële nood beantwoordt en laagdrempelig is. Het is inderdaad een zeer kleine moeite om zich in of uit te schrijven uit de databank. Ook de FOD Economie stelt vast dat het op basis van de ontvangen klachten dat de doorsneeconsument gevoelig is voor allerlei vormen van “spam” of “ongevraagde commerciële oproepen”.

#### 3.6.5 Zijn de maatregelen m.b.t. de “Overige bescherming” *coherent*?

Hoger hebben we reeds aangegeven dat de heterogene bepalingen opgenomen in de Ethische Code vaak overlapping vormen met andere bestaande regels voor de bescherming van bepaalde belangen. Deze bepalingen zijn dermate heterogeen van toepassing op uiteenlopende diensten en in uiteenlopende sectoren dat het weinig zinvol is om het toezicht hierover toe te kennen aan de Ethische Commissie. De Ethische Commissie beschikt hoe dan ook over onvoldoende middelen om hierop een daadwerkelijk toezicht uit te oefenen.

Een ander voorbeeld van overlappende wetgeving betreft het reeds aangehaalde art. 51, § 5, WEC inzake de mogelijkheid tot het blokkeren van nummers in geval van fraude. Ook die bepaling resulteert in handhavingsproblemen, gelet op een ongelukkige bevoegdheidsomschrijving voor het BIPT.

Wat betreft de geplande bescherming van achterstallige betalers, zal het komende recht belangrijker zijn dan de huidige bepaling. Wat betreft art. 119 WEC is het weinig zinvol om een lijst op te stellen van maatregelen die de operatoren kunnen nemen, wegens het gevaar om bepaalde maatregelen onbesproken te laten en hen aldus te beperken in hun mogelijkheden. In het algemeen zouden we willen voorstellen om een aantal bepalingen niet te beschermend te formuleren, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel de operatoren niet al te zeer te benadelen. In dit licht stellen we voor om schriftelijke waarschuwingen in de mate van het mogelijke te beperken en ook te bepalen dat een betwisting van facturen niet op een onredelijke wijze een vrijgeleide zou kunnen zijn om opschorting van dienstverlening tegen te houden.

## 3.7 Maatregelen m.b.t. Kwaliteit

### 3.7.1 Inleiding

De maatregelen die onder het thema “Kwaliteit” vallen betreffen eerst en vooral bepalingen m.b.t. het publiek maken van **kwaliteitsindicatoren voor diensten geleverd aan consumenten**. In het besluit van het BIPT van 15 juli 2015 is zowel (1) een verplichting vastgelegd omtrent een publicatie op de website van de operatoren en aanbieders van diensten (die meer dan 40.000 abonnees hebben voor de betrokken dienst<sup>248</sup>) alsook (2) de intentie om een samenvattende tabel te vermelden op de website van het BIPT<sup>249</sup>. De meting van de indicatoren door de operatoren dient te gebeuren op basis van de definities en meetmethodes die door het BIPT in bijlage 1 bij het besluit van 15 juli 2015 zijn opgenomen.

Concreet gaat het om 9 indicatoren:

1. de termijn voor indienststelling;
2. het percentage klachten over de initiële werking van een vaste installatie;
3. het percentage defecten en storingen op de lijnen voor vaste toegang;
4. de termijn voor herstelling van defecten of storingen op de lijnen voor vaste toegang;
5. de blokkerings- en verbrekingskans voor telefonische oproepen op de mobiele netwerken;
6. de antwoordtijd door de klantendiensten van de operator;
7. het percentage problemen voorgelegd aan de klantendienst die met één contact worden opgelost;
8. de klachten over de facturering;
9. de dekking van de mobiele netwerken.

Diverse van deze parameters zijn tevens terug te vinden in de doelstellingen waarmee de aanbieder van de geografische component van de universele dienst belast is<sup>250</sup>.

---

<sup>248</sup> Dit zijn (alfabetisch): BASE, Carrefour Mobile, Orange, Ortel, Mobile Vikings, Proximus, Scarlet, SFR, Telenet, VOO.

<sup>249</sup> Zie punt 3.6 van het besluit van 15 juli 2015.

<sup>250</sup> Artikel 69§1 WEC stelt: “De diensten die bij wijze van universele dienst worden verstrekt, zoals opgesomd in artikel 68, worden op het gehele nationale grondgebied verleend met een kwaliteits- en prijsniveau dat in de bijlage wordt bepaald.”

De concrete prestatiedoelstellingen uit de bijlage WEC betreffen meer bepaald:

1. de wachttijd bij een aansluiting: binnen vijf werkdagen moet zijn voldaan aan minstens 95% van de geldige contracten tot aansluiting (art. 5 bijlage WEC);
2. het storingspercentage per toegangslijn of het percentage van de storingen op het totale aantal toegangslijnen: hoogstens 7,5% per observatieperiode (art. 7, §1 bijlage WEC);
3. de termijn om storingen op te heffen: minstens 80% binnen 35 volle uren, minstens 95% binnen 40 volle uren en minstens 99% binnen 60 volle uren (art. 7, §2 bijlage WEC);
4. de opheffing van andere storingen dan deze op het niveau van de toegangslijnen: identieke objectieven als in 3 (art. 7, §3 bijlage WEC);
5. de antwoordtijd voor diensten met tussenkomst van een telefonist: gemiddeld maximaal 20 seconden (art. 13 bijlage WEC).

Het BIPT beoogt de kwaliteit op basis van de in het besluit van 15 juli 2015 geselecteerde indicatoren te monitoren aan de hand van de kwaliteitsbarometer. Het is voorstander om geen concrete prestatiedoelstellingen zoals momenteel bepaald in de bijlage WEC op te leggen als uit de monitoring blijkt dat de kwaliteit bevredigend is.

De laatste indicator is bepaald in overeenstemming met de methode gekozen in het kader van het **Atlas-project** dat eerder werd geïmplementeerd. Dit project *“komt tegemoet aan een strategische bezorgdheid om een kwaliteitsvolle digitale omgeving en transparantie voor de consument te creëren”*<sup>251</sup>.

De 9 indicatoren vervangen de indicatoren die eerder door de besluiten van 3 april 2008<sup>252</sup> werden vastgelegd, nl.:

Voor de vaste telefonie en internetproviders:

1. het percentage aansluitingen die verwezenlijkt werden binnen de termijn die door de operator aangekondigd is aan zijn klant;
2. het percentage van de lijnen waarop zich een storing heeft voorgedaan in de loop van de beschouwde periode;
3. de gemiddelde termijn voor de opheffing van een storing.

Voor de mobiele telefonie:

1. het percentage van blokkering van mobiele telefonische oproepen
2. het percentage van verbreking van mobiele telefonische oproepen

Daarnaast is er de verplichting voor operatoren (aanbieders van openbare elektronische-communicatienetwerken en openbare elektronische-communicatiediensten) om aan het BIPT informatie te verschaffen over hun **procedures om het verkeer te meten en vorm te geven**, om overbelasting van netwerkaansluiting te voorkomen. De operatoren zijn eveneens verplicht om op hun website informatie te publiceren omtrent de wijze waarop deze procedures gevolgen kunnen hebben voor de kwaliteit van de dienstverlening<sup>253</sup>.

Tot slot omvat het thema ‘Kwaliteit’ ook bepalingen inzake **hulpdiensten (klantenonthaal)**, zoals omtrent het feit dat de gesprekskosten per minuut voor de telefonische klantendienst niet hoger mogen zijn dan deze voor een geografisch nummer. Klantenonthaal maakt ook deel uit van zelfregulering, in de vorm van het (vrijblijvende) *“Charter voor klantvriendelijkheid”*<sup>254</sup>. Dit charter werd in 2011 ondertekend door verschillende telecomoperatoren (Belgacom/Proximus, Telenet, Mobistar, BASE en Mobile Vikings), evenals door spelers uit andere (nuts-)sectoren (o.a. de financiële sector, energiesector, postsector). De lijst van telecomoperatoren die het *“Charter voor klantvriendelijkheid”* ondertekend hebben, is echter veel beperkter dan de lijst van operatoren die voortaan informatie over hun klantendienst moeten verschaffen als input voor de kwaliteitsbarometer.

---

<sup>251</sup> Persbericht “Het BIPT publiceert op zijn website een “Atlas” van de dekking van de mobiele operatoren” – 15 juli 2015.

<sup>252</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 3 april 2008 betreffende de indicatoren in verband met de kwaliteit van de elektronische-communicatiediensten, alsook de inhoud, de vorm en de wijze van publicatie van de inlichtingen (voor vaste telefonie en internetproviders enerzijds en voor mobiele telefonie anderzijds).

<sup>253</sup> Deze verplichting (welke ook voor ISP’s werd opgenomen in artikel 4.1 van Verordening (EU) 2015/2120) zal in wat volgt niet in detail worden behandeld aangezien geen enkele van de stakeholders hierover enige opmerkingen had.

<sup>254</sup> [http://economie.fgov.be/nl/binaries/charter\\_klantvriendelijkheid\\_20121022\\_tcm325-156986.pdf](http://economie.fgov.be/nl/binaries/charter_klantvriendelijkheid_20121022_tcm325-156986.pdf)

### 3.7.2 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” relevant?

De diverse van kracht zijnde bepalingen m.b.t. de kwaliteit vinden hun oorsprong in bepalingen inzake minimale harmonisatie op Europees niveau. Bijgevolg zal in wat volgt worden gefocust op de relevantie van de manier waarop deze in België werden ingevuld.

Wat de betreft de kwaliteitsindicatoren, is het nuttig om na te gaan:

- 1) Of er vanuit de consumenten een behoefte/nood was aan een vergelijkende kwaliteitsbarometer;
- 2) Hoe het BIPT tot de nieuwe lijst van 9 indicatoren is gekomen.

#### *Behoefte/nood aan een vergelijkende kwaliteitsbarometer*

Ongeacht de afgenomen diensten, geven de Belgische consumenten aan eerder tevreden te zijn omtrent de dienstverlening van hun telecoaanbieders:

	Zeer tevreden	Tevreden	Min of meer tevreden	Gemiddelde score op 5 <sup>255</sup>
<b>Gebundelde diensten</b>	12%	39%	33%	3,4
<b>Vaste telefonie</b>	11%	36%	33%	3,3
<b>Mobiele telefonie</b>	17%	36%	30%	3,5
<b>Internettoegang</b>	12%	33%	33%	3,3

*Tabel 6: overzicht van de mate van tevredenheid van de Belgische consumenten wat betreft de dienstverlening (Bron: BIPT<sup>256</sup>)*

Voor elk van deze diensten is de tevredenheid over de dienstverlening bovendien hoger dan over de tarieven.

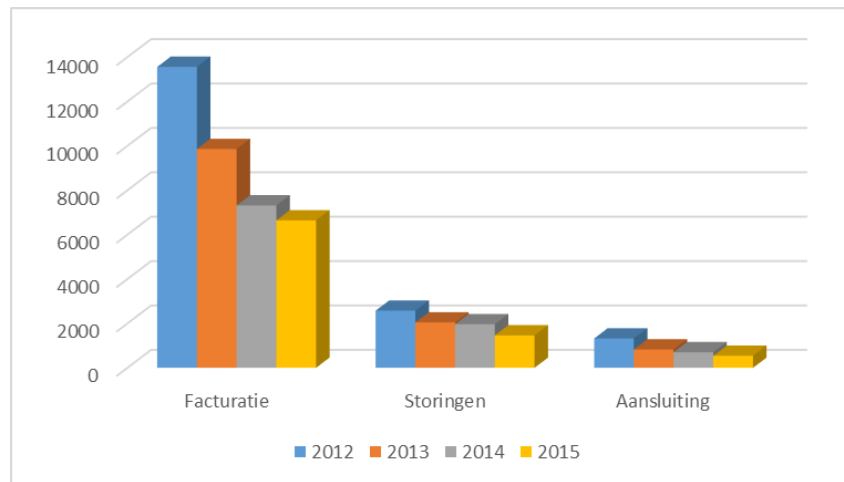
Daarnaast hebben zowel de ombudsdienst als Test-Aankoop aanzienlijk minder bemiddelingsklachten en klachten of vragen rond (bepaalde aspecten van) kwaliteit vastgesteld sinds 2012. Ook op het vlak van kwaliteit lijkt de impact van de wet van 2012<sup>257</sup> dus merkbaar. Concreet is het aantal bemiddelingsklachten bij de ombudsdienst wat betreft de facturatie, storingen en de aansluiting aanzienlijk gedaald tussen 2012 en 2015 (respectievelijk met 51%, 43% en 59%<sup>258</sup>):

<sup>255</sup> Gebaseerd op 100% van de respondenten.

<sup>256</sup> “Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016”, deel 3.3.2

<sup>257</sup> Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

<sup>258</sup> Deze dalingen zijn bovendien een verderzetting van een daling die al eerder werd ingezet. Het aantal klachten m.b.t. aansluitingen in 2010 en 2011 bedroeg resp. 1.424 en 1.225 en m.b.t. storingen werden in 2010 en 2011 resp. 3.463 en 2.948 klachten ontvangen door de ombudsdienst.



Figuur 13: evolutie van het aantal bemiddelingsklachten bij de ombudsdienst m.b.t. facturatie, storingen en de aansluiting (Bron: jaarverslagen van de ombudsdienst)

Test-Aankoop verwacht in 2016<sup>259</sup> in totaal zo'n 60% minder klachten m.b.t. facturatie in vergelijking met 2012 (nl. zo'n 1.850 klachten, vergeleken met 4.574 klachten in 2012; ongeveer de helft van deze daling werd gerealiseerd tussen 2012 en 2013). Daarnaast voorziet Test-Aankoop 80% minder klachten en vragen m.b.t. de kwaliteit van de diensten/producten te ontvangen (i.e. een kleine 300 in 2016, vergeleken met 1.653 in 2012). De grootste daling situeerde zich tussen 2012 en 2013 (daling met -55%).

De manier waarop deze dalingen aan de nieuwe wet van 2012 kunnen worden gelinkt is niet éénduidig, het gaat wellicht om een combinatie van elementen. Zo vermoeden vertegenwoordigers van de consumenten bijvoorbeeld dat het feit dat klanten gemakkelijker kunnen opzeggen de concurrentiedruk verhoogt en ervoor zorgt dat operatoren gestimuleerd worden hun kwaliteit te verbeteren, waardoor de klant meer tevreden is en minder snel wil weggaan.

Desalniettemin blijven de vragen en klachten m.b.t. facturatie en kwaliteit bij de belangrijkste categorieën van klachten: facturatie staat op nummer één en de diverse aspecten m.b.t. de "technische" kwaliteit staan in de top 5 (cf. infra m.b.t. de keuze van de indicatoren) van de klachten in 2015 behandeld door de ombudsman voor telecommunicatie<sup>260</sup>.

Tot slot werden de maatregelen onder het thema "Kwaliteit" door de consumentenorganisaties niet aangeduid als maatregelen met een zeer grote of grote (verwachte) impact voor de consumenten. Het belang van transparantie inzake de snelheid van breedbandverbindingen werd eerder in deel 0 behandeld.

Ondanks het bovenstaande en gezien het gebrek aan doeltreffendheid van het "Charter voor Klantvriendelijkheid" (cf. deel 3.7.3.) en het feit dat uit het jaarverslag van de ombudsdienst blijkt dat klachten over facturatie, storingen, follow-up klachten en aansluiting een relevante plaats blijven innemen in het weliswaar dalende globale klachtencijfer, werd in 2015 een vernieuwde aanpak voor de vergelijking van kwaliteitsindicatoren beslist. Inderdaad, behalve de nieuwe set van indicatoren (cf. infra), werd ook een nieuwe publicatiewijze vastgelegd. Boven op de publicatie van de waarden van de kwaliteitsindicatoren op de websites van de operatoren, zal voortaan eveneens **een tool**

<sup>259</sup> Reële cijfers tot en met augustus 2016, geëxtrapoleerd op 12 maanden.

<sup>260</sup> Bron: Jaarverslag 2015 Ombudsdienst voor de telecommunicatie, p.11.

("kwaliteitsbarometer") ter beschikking worden gesteld door het BIPT zodat de indicatoren gemakkelijk vergeleken kunnen worden tussen operatoren. Deze nieuwe publicatiewijze wenst (1) tegemoet te komen aan moeilijkheden die consumenten kunnen ondervinden bij het vergelijken van informatie tussen verschillende operatoren en (2) een stimulans te geven aan operatoren om hun kwaliteit te verbeteren<sup>261</sup>.

Volgens de resultaten van de consumentenenquête van het BIPT blijven "Niet actieve dienst/langdurige onderbrekingen – hersteltijden" en "Probleem met kwaliteit van dienstverlening (verzadigd netwerk, onderbrekingen, snelheid van de verbinding, problemen met bereik)" ook in 2016 nog de belangrijkste problemen waarmee consumenten geconfronteerd worden, gevolgd door problemen met facturering:

Welke problemen hebt u ondervonden? (meerdere antwoorden mogelijk)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Problemen met facturering	0	0,0%	188	30,6%	131	24,5%	150	27,9%	144	24,5%
Verhoging van tarieven onvoldoende aangekondigd	82	18,4%	53	8,7%	53	9,9%	56	10,4%	80	13,6%
Niet actieve dienst / langdurige onderbrekingen - hersteltijden	260	58,4%	510	82,9%	137	25,7%	204	37,9%	227	38,7%
Niet-nagekomen belofte / bedrieglijke reclame	109	24,5%	82	13,3%	66	12,4%	65	12,2%	86	14,6%
Probleem met kwaliteit van dienstverlening (verzadigd netwerk, onderbrekingen, snelheid van de verbinding, problemen met bereik)	0	0,0%	130	21,2%	416	77,7%	333	62,0%	378	64,5%
Ander antwoord	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,6%	0	0,0%
<b>Totaal</b>	<b>445</b>	<b>100,0%</b>	<b>615</b>	<b>100,0%</b>	<b>535</b>	<b>100,0%</b>	<b>537</b>	<b>100,0%</b>	<b>586</b>	<b>100,0%</b>

Figuur 14: overzicht van belangrijkste problemen waarmee consumenten geconfronteerd worden<sup>262</sup>

Gezien deze cijfers, lijkt een stimulans ter verbetering van de kwaliteit relevant te kunnen zijn. De cijfers in Figuur 14 lijken tot slot ook aan te geven dat veel problemen met kwaliteit van dienstverlening niet tot een vraag/klacht bij de ombudsdienst of Test-Aankoop leiden. Inderdaad, zoals aangegeven, staat facturatie op één bij de klachten en dit ondanks het feit dat aanzienlijk minder respondenten op de BIPT-enquête aangeven hiermee problemen te hebben. Problemen met de kwaliteit van dienstverlening staat op één wat betreft de problemen waarmee respondenten geconfronteerd worden, maar deze problemen leiden tot relatief veel minder klachten.

De operatoren wijzen erop dat de nood aan een vergelijkend instrument aangaande kwaliteit en het tekort schieten van de bestaande transparantieplichtingen niet werden aangetoond op basis van een specifieke klantenonderzoek.

Vergeleken met de andere lidstaten gaat België inderdaad ver in het opleggen van verplichtingen inzake de publicatie en vergelijking van kwaliteitsindicatoren. Volgens een recente studie voor de Europese Commissie<sup>263</sup>, worden in ongeveer de helft van de lidstaten aan operatoren verplichtingen opgelegd om informatie m.b.t. de kwaliteit van de diensten te publiceren, drie hiervan (België,

<sup>261</sup> Zie ook de Algemene beleidsnota Internationale Ontwikkeling en Digitale agenda van 6 november 2015: "Met deze kwaliteitsbarometer zullen consumenten de prestaties van de leveranciers van deze diensten kunnen vergelijken en deze aansporen om de kwaliteit ervan te verbeteren gelet op de prestaties van andere leveranciers."

<sup>262</sup> "Enquête over perceptie van de Belgische elektronische-communicatiemarkt door de consumenten – 2016", pagina 181.

<sup>263</sup> SMART 2015/0003, deel 2.5.3.5.

Roemenië en Zweden) beperken de verplichting tot de consumentenmarkt. Een publicatie door de regulator van informatie omtrent de kwaliteit (zelf gecollecteerd of aangeleverd door de operatoren) wordt echter slechts voor twee landen (Ierland en Litouwen) expliciet vermeld<sup>264</sup>, terwijl dit ook in andere landen het geval is (bijv. Frankrijk<sup>265</sup>).

### *Keuze van de 9 indicatoren*

Voor de keuze m.b.t. de kwaliteitsindicatoren werden door het BIPT zowel de opties onderzocht die worden voorgesteld door ETSI en BEREC alsook deze die werden gekozen in andere lidstaten. Uiteindelijk werd op basis van een analyse van de resultaten van de jaarlijkse tevredenheidsenquêtes bij de consumenten en de verslagen van de ombudsdienst voor telecommunicatie beslist om in België te focussen op het *beheer* van de diensten<sup>266</sup>. Voor mobiele communicatiediensten werden twee specifieke indicatoren m.b.t. het *gebruik* van de diensten gekozen, één ervan vormt een continuïteit met de indicatoren uit 2008. De keuze voor elk van de 9 gekozen indicatoren wordt individueel gemotiveerd in het besluit van 15 juli 2015, het criterium bestaat hoofdzakelijk uit het relatieve belang van de verschillende types van geregistreerde klachten inzake de dienstverlening.

### 3.7.3 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” doeltreffend?

De maatregelen m.b.t. kwaliteit dragen zowel bij tot het bevorderen van de belangen van de burgers als het bevorderen van de concurrentie<sup>267</sup>.

Onderstaande figuur geeft schematisch de ex-postuitwerking weer van de set van doelstellingen waaraan de maatregelen die samengebracht zijn onder het thema “kwaliteit” verwacht worden bij te dragen.

---

<sup>264</sup> Ierland: “Eircom published quality of service publications”; Litouwen: “RRT independently measures and publishes quality indicators on its website”.

<sup>265</sup> Cf. L’observatoire de l’ARCEP: <http://www.arcep.fr/index.php?id=12612>

<sup>266</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 15 juli 2015 betreffende de indicatoren voor de kwaliteit voor de diensten, randnummer 54.

<sup>267</sup> Kaderrichtlijn, artikel 8.

([http://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/Note\\_de\\_politique\\_2016\\_De\\_Croo.pdf](http://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/Note_de_politique_2016_De_Croo.pdf))



Figuur 15: overzicht van de doelstellingen m.b.t. de kwaliteit

### Indicatoren

Onderstaande indicatoren zijn relevant bij het beoordelen van de doeltreffendheid van de maatregelen die genomen werden inzake kwaliteit<sup>268</sup>.

Evolutie in het gemak waarmee de kwaliteit van diensten en operatoren vergeleken wordt

Deze indicator sluit aan bij de indicatoren die onder Deel 0

<sup>268</sup> Merk op dat de evolutie in de indicatoren die hieronder worden voorgesteld ook door andere dynamieken (bijv. marktontwikkelingen) en/of maatregelen (bijv. m.b.t. transparantie) dan deze opgesomd onder 3.7.1 beïnvloed kunnen zijn.



Maatregelen m.b.t. “Transparantie en vergelijken” zijn opgenomen. De BIPT-consumentenenquête bevat momenteel geen vragen omtrent het gemak waarmee de kwaliteit van diensten en operatoren vergeleken kan worden.

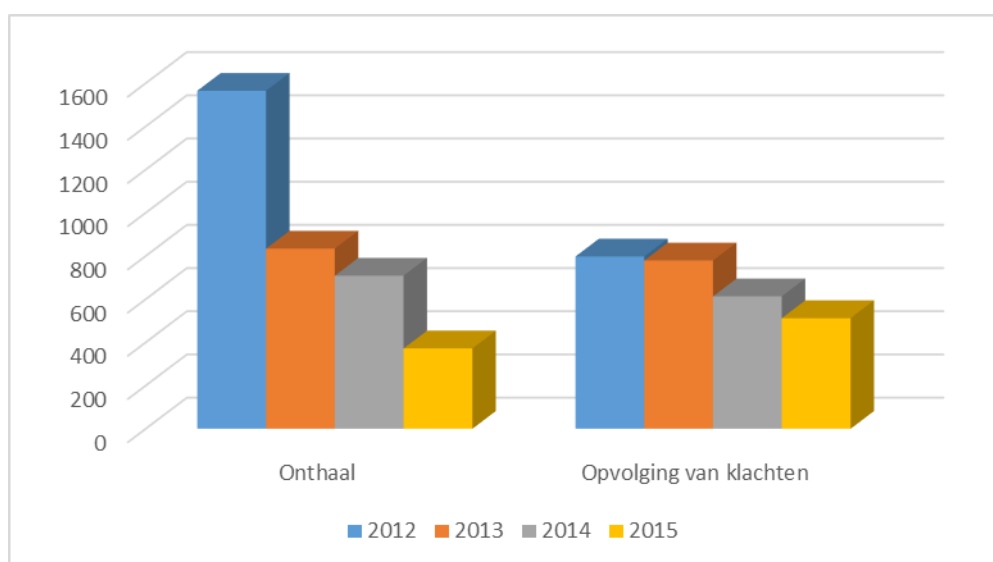
#### Evolutie in de kwaliteit van de geleverde diensten

De eerste metingen van de 9 kwaliteitsindicatoren hebben betrekking op het eerste semester van 2016. Een overzicht van de resultaten werd op 13 oktober 2016 gepubliceerd op de website van het BIPT<sup>269</sup>. Als dusdanig is het op vandaag nog niet mogelijk om de impact ex-post van het besluit van 15 juli 2015 te beoordelen. Inderdaad, momenteel kan enkel vermoed worden dat de aankondiging van de kwaliteitsbarometer in het Strategisch Plan van het BIPT voor 2014-2016<sup>270</sup> de operatoren mogelijk al een stimulans heeft gegeven om meer aandacht aan kwaliteit te besteden.

De indicatoren uit 2008 houden verband met het naleven van termijnen voor aansluitingen, storingen, en de blokkering/verbreking van mobiele telefonische oproepen. De klachten m.b.t. de storingen en aansluitingen zijn de laatste jaren sterk gedaald (cf. supra - net zoals alle andere categorieën van klachten bij de ombudsdienst en Test-Aankoop overigens); een duidelijk verband tussen de verplichting voor operatoren om indicatoren te publiceren en de evolutie van de klachten kon echter niet worden vastgesteld, mede door het ontbreken van data wat betreft de evolutie van deze indicatoren bij de verschillende operatoren.

#### Evolutie in de kwaliteit van de hulpdiensten voor klantenondersteuning (Impact van het “Charter van klantvriendelijkheid”)

Onderstaande figuur geeft de aanzienlijke daling weer (-75% tussen 2012 en 2015) van het aantal bemiddelingsklachten m.b.t. het onthaal dat bij de ombudsdienst werd ingediend. Het aantal klachten m.b.t. de follow-up van klachten daalde daarentegen veel minder (- 36% tussen 2012 en 2015).



Figuur 16: evolutie van het aantal bemiddelingsklachten bij de ombudsdienst m.b.t. het onthaal (Bron: jaarverslagen van de ombudsdienst)

<sup>269</sup> Zie <http://www.ibpt.be/nl/consumenten/internet/dienstkwaliteit/kwaliteitsindicatoren>

<sup>270</sup> <http://www.bipt.be/nl/operatoren/bipt/publicaties/strategisch-plan-2014-2016-finale-versie> (gepubliceerd op 25 april 2014).

Een gelijkaardige trend werd vastgesteld door Test-Aankoop. Tussen 2012 en 2016<sup>271</sup> daalde het aantal klachten en vragen aan hun contact center m.b.t. de dienst na verkoop (klantendienst) bij telecomoperatoren met ongeveer 65%.

De bovenstaande figuur voor de periode 2012-2015<sup>272</sup> toont echter niet dat er zich op het tijdstip van de invoering van het (vrijblijvend) "Charter voor Klantvriendelijkheid"<sup>273</sup> een belangrijke stijging in het aantal klachten had voorgedaan:

- In 2010 en 2011 waren er resp. 702 en 872 klachten m.b.t. onthaal, in vergelijking met 1.565 in 2012;
- In 2010 en 2011 waren er resp. 340 en 555 klachten m.b.t. de follow-up van klachten, in vergelijking met 798 in 2012.

Deze cijfers bevestigen mogelijk een bekend effect dat – eens een problematiek beter onder de aandacht wordt gebracht – deze vaak ook meer aanleiding geeft tot klachten aangezien de consument alerter wordt.

In zijn jaarverslagen van 2011, 2012 en 2013 wijdde de ombudsdienst voor Telecommunicatie telkens een specifiek hoofdstuk aan het klantenonthaal. Uit het verslag van 2013 blijkt de sterke ontgoocheling van de ombudsdienst omdat de klachten aan het licht brachten dat de bepalingen in het "Charter voor Klantvriendelijkheid" niet worden nageleefd door de ondertekenaars. Fundamentele aspecten zoals de bereikbaarheid, voldoende onderzoek opdat de klacht grondig kan worden onderzocht en het verschaffen van correcte informatie bleken nog steeds problematisch. In 2015 kon worden vastgesteld dat "Onthaal" net niet meer in de top 5 van de klachten zit; de plaats werd ingenomen door de categorie "Follow-up van klachten" en dit voor het eerst sinds 2011<sup>274</sup>.

### 3.7.4 Zijn de maatregelen m.b.t. "Kwaliteit" doelmatig?

Qua kosten-baten gaf het BIPT in zijn besluit van 15 juli 2015 aan dat *"De kwaliteitsindicatoren die moeten worden gemeten vormen geen buitensporige last voor de operatoren terwijl de consument beduidend beter zal worden ingelicht en met kennis van zaken de operator zal kunnen kiezen die het beste overeenstemt met zijn behoeften, ook op het stuk van dienstkwaliteit. Een professionele operator moet in principe, binnen zijn eigen interne informatiesystemen, beschikken over alle vereiste data om, met een minimum aan statistieke behandeling, de door het BIPT vastgelegde kwaliteitsindicatoren te produceren."*<sup>275</sup>

#### *Eénmalige uitvoeringskosten*

In tegenstelling tot wat werd verwacht door het BIPT, heeft de uitvoering van het besluit van 15 juli 2015 veel middelen gevegd, zowel aan de kant van de operatoren, alsook aan de kant van het BIPT. Dit wordt door beide partijen sterk onderlijnd.

---

<sup>271</sup> Reële cijfers tot en met augustus 2016, geëxtrapoleerd op 12 maanden. Daling van 391 vragen en klachten in 2012 naar een geraamd aantal van 138 vragen en klachten in 2016.

<sup>272</sup> Deze periode werd als de standaard referentie periode gekozen voor deze studie gezien de belangrijke wetswijzigingen in 2012 door de Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

<sup>273</sup> Ondertekend op 15 juni 2011 en in voege sinds 1 januari 2012.

<sup>274</sup> Jaar van het ondertekenen van het "Charter voor Klantvriendelijkheid".

<sup>275</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 15 juli 2015 betreffende de indicatoren voor de kwaliteit voor de diensten, randnummer 114.

Inderdaad, na de “*theoretische*” definitie van de indicatoren bleek al snel dat er voor de *praktische* uitvoering heel wat problemen en inconsistenties moesten worden uitgeklaard. Door de noodzaak aan vergelijkbaarheid van de resultaten van de verschillende operatoren, moest door het BIPT worden overgegaan tot (1) zeer gedetailleerde analyses van de meetmethodes die door elk van de operatoren werden toegepast voor elk van de indicatoren en (2) uitgebreid overleg met de operatoren over de manier waarop per indicator tot vergelijkbare resultaten gekomen kon worden.

Het BIPT is van mening dat, gezien de aard van de uit te klaren problemen, de meeste niet te vermijden waren door bijv. een meer doorgedreven analyse en bijkomende input van de operatoren voorafgaand aan het nemen van het besluit. Pas bij de eigenlijke uitwerking van de indicatoren bleek in hoeverre de metingen (interne systemen om kwaliteit te monitoren) en beschikbare statistieken bij de verschillende operatoren van elkaar verschillen. Het BIPT wijst erop dat ook de operatoren onmogelijk vooraf hadden kunnen inschatten in hoeverre de methodes per operator verschilden en wat soort issues er allemaal naar boven zouden komen bij de eerste vergelijking van de resultaten. Het BIPT besluit dan ook dat er sprake is van een (éénmalig) gezamenlijk leerproces, waartoe zowel het BIPT als de operatoren werden verplicht gezien de noodzaak aan vergelijkbaarheid van de resultaten. Wat dit leerproces betreft, heeft het BIPT ook alle begrip voor mogelijke frustraties die het herhaalde (her-)uitwerken van berekeningen, ten gevolge van preciseringen aan de definities, hebben teweeggebracht. Tegelijk wijst het ook op de constructieve houding van het BIPT om rekening te houden met de realiteit bij de operatoren en om waar mogelijk dure externe audits te vermijden.

Het verplaatsen van de gedetailleerde analyse naar de periode vóór het nemen van het besluit had de globale werklast voor de beide partijen niet kleiner kunnen maken. Daarentegen was het wellicht zonder voorafgaand besluit veel moeilijker geweest om bij de operatoren de bereidheid en beschikbaarheid te vinden voor hetzelfde gedetailleerde analysewerk als nu werd uitgevoerd.

Het BIPT wijst er tot slot op dat de huidige situatie, met een besluit waarin de definities van de indicatoren niet volledig gedetailleerd zijn, uiteindelijk wel het voordeel heeft geboden om flexibel te zijn bij de uitwerking. Deze flexibiliteit bij het BIPT werd door de operatoren erkend, één operator merkt op dat er jammer genoeg te weinig tijd was om alle onduidelijkheden omtrent de vergelijkbaarheid van de cijfers tussen operatoren volledig uit te klaren voor de geplande publicatiedatum van eind september 2016.

- **Directe uitvoeringskosten voor het BIPT:** het BIPT schat de werklast voor de uitvoering op ¼ FTE gedurende 6 maanden<sup>276</sup> (i.e. 1,5 maand voor 1 FTE, wat overeenkomt met ongeveer 30 werkdagen of zo’n **12.500 EUR**<sup>277</sup>).
- **Directe uitvoeringskosten voor de operatoren:**
  - 1) Bijdrage aan discussie omtrent de definities en aanleveren van resultaten van metingen: Een grootorde van de middelen voor de uitvoering door de operatoren werd niet gegeven. Gezien de verschillende afdelingen (technisch, commercieel, IT voor de publicatie) die bij de diverse (her-)berekeningen betrokken zijn, kan verwacht worden dat de middelen per individuele operator ook gemakkelijk op 10 dagen per operator kunnen ingeschat worden.
  - 2) Impact op SLAs (Service Level Agreements):

---

<sup>276</sup> Dit omvat de volgende taken: definitie van de indicatoren, overleg met operatoren, uitwerken van richtlijnen, verificatie van de uitvoering van de definities, validering van de gegevens, voorbereiden van de website-interface, project management.

<sup>277</sup> Op basis van de gemiddelde loonkosten van een niveau C, inclusief 10% overhead.

Tot slot zijn er mogelijke uitvoeringskosten in verband met Service Level Agreements (SLA's) van sommige contracten met onderaannemers (bijv. voor klantendiensten, herstellingen, ...) die zouden kunnen herzien worden. Over de grootte van deze kans en de impact daarvan op de operatoren werden geen verdere indicaties gegeven.

#### *Jaarlijks terugkerende kosten*

- **Directe terugkerende kosten voor het BIPT**

Zeer beperkt, hebben hoofdzakelijk betrekking op de update van de kwaliteitsbarometer met de input die om de 6 maanden van de operatoren ontvangen wordt. Mogelijk zijn er nog een beperkt aantal discussies omtrent (resultaten van) metingen met bepaalde operatoren.

- **Directe terugkerende kosten voor de operatoren**

Eerder beperkt, hebben hoofdzakelijk betrekking op de update van de metingen (inclusief kwaliteitscontroles), melding aan het BIPT (inclusief eventuele besprekingen) en update van de website.

- **Indirecte kosten voor het BIPT**

Uit het Atlas-project<sup>278</sup> (dat kan beschouwd worden als “een tool” om de doelstellingen m.b.t. de digitale agenda te volgen en dat gerelateerd is aan de kwaliteitsindicator m.b.t. de dekking van de mobiele netwerken en dat tot doel had om transparantie te verschaffen over de dekking van de vaste en mobiele netwerken) is uiteindelijk een nieuw project m.b.t. de witte zones (i.e. zones zonder dekking) voortgevloeid. Concreet zijn er bij diverse spelers grote verwachtingen m.b.t. het wegwerken van de witte zones en wordt het BIPT geacht oplossingen naar voren te schuiven. De dynamiek van de vrijgemaakte markt maakt echter dat de operatoren hun investeringsplannen op commerciële overwegingen baseren, waardoor de rol van het BIPT beperkt blijft tot louter informeren en faciliteren. Bovendien geeft het Atlas-project aanleiding tot tal van vragen. Het beantwoorden hiervan en de vergaderingen en presentaties die deze met zich meebrengen vergen ¼ Full Time Equivalent (FTE) van het BIPT (i.e. ongeveer de helft van de ± ½ FTE die nodig zijn voor het beheer van eigenlijk Atlas project, ofwel zo'n 25.000 EUR/jaar).

- **Indirecte kosten & baten voor de operatoren: impact op “Reputation management”**

De publicatie van de kwaliteitsbarometer heeft de nodige media-aandacht gekregen. De regulator heeft hierbij de nadruk gelegd op de middelen die door het BIPT aan de eindgebruiker ter beschikking worden gesteld om een doordachte keuze te maken, meer dan op de eigenlijke resultaten.

Desalniettemin zal het samenbrengen van vergelijkbare informatie m.b.t. de kwaliteit van de geleverde diensten een analyse door andere partijen dan het BIPT sterk vergemakkelijken. Dit kan zowel leiden tot positieve boodschappen omtrent de *best in class*, als tot een *name and shame*-communicatie, waarbij de slechtst presterende operatoren in het beste geval gestimuleerd worden tot het verhogen van de kwaliteit van hun diensten. Talrijke voorbeelden hiervan waren in de pers terug te vinden na de publicatie van de

---

<sup>278</sup> De totale kosten voor de interface voor Atlas (ontwikkeling en opleiding) bedragen ongeveer 50.000 EUR. De jaarlijkse interne middelen voor het onderhoud van de interface, de berekening van de resultaten per trimester, de metingen en project management vergen ongeveer 0,5 FTE (nl. 68 dagen per jaar (dienst controle), 9 dagen per jaar (dienst IT) en 15 dagen per jaar (dienst consumenten), totaal 92 dagen (excl. overhead); dit komt overeen met ongeveer 50.000 EUR/jaar (incl. overhead van 10%).

kwaliteitsbarometer<sup>279</sup>. Dergelijk fenomeen kon eerder ook al worden vastgesteld ten gevolge van het Atlas-project, waarbij de resultaten van dit project gebruikt worden om marketingcampagnes omtrent de beste netwerkdekking te objectiveren/staven met cijfermateriaal dat op de BIPT-website wordt gepubliceerd.

De resultaten van de eerste metingen geven aan dat nieuwere en/of kleinere operatoren voor bepaalde indicatoren zeer goed scoren (bijv. Mobile Vikings heeft een zeer snelle helpdesk en lost 87% van de problemen bij het eerste contact op), wat het in dat geval voor hen gemakkelijker zou kunnen maken om meer marktaandeel te verwerven. Ook het omgekeerde komt voor, nl. dat kleinere operatoren opvallend lagere scores halen (bijv. SFR lost slechts 51% van de problemen bij het eerste contact op).

#### *Baten voor de consument*

De baten voor de consument zijn op dit moment niet duidelijk. De verwachte impact is dat de consumenten zowel bewuster zullen worden als beter in staat zullen zijn (“empowered”) om kwaliteitsverschillen in rekening te nemen bij de keuze van een operator. De mate waarin de consument ook effectief meer rekening zal houden met de kwaliteitsverschillen bij de keuze van een operator zal moeten blijken uit een specifieke monitoring van de markt.

Een andere positieve impact voor de consument is dat operatoren een bijkomende incentive kunnen krijgen om de kwaliteit van hun dienstverlening te verhogen (cf. bijvoorbeeld het feit dat de SLA’s met bepaalde onderaannemers herzien zullen moeten worden).

#### *Mogelijkheden tot vereenvoudigingen*

Kosten die vermeden werden, gezien de gekozen aanpak:

- Tijdens het overleg voorafgaand aan besluit van 15 juli 2015 werden een aantal indicatoren uit de initiële lijst in het ontwerpbesluit geschrapt.
- Er werd geen verplichting tot een dure externe audit opgelegd, de controles op de (resultaten van) de metingen gebeuren door het BIPT zelf.

Vereenvoudigingen voor de toekomst:

Het Platform van operatoren geeft aan dat in het geval aanpassingen aan de barometer zouden overwogen worden, deze voldoende met de sector moeten worden doorgesproken om onnodige kosten te vermijden. Ze verwijzen hierbij naar het overleg voorafgaand aan het besluit van 15 juli 2015. Er werden geen mogelijkheden wat betreft onmiddellijke vereenvoudigingen geïdentificeerd.

#### *Kosten en baten m.b.t. hulpdiensten (onthaal)*

Er werden geen gegevens ontvangen m.b.t. de kosten verbonden aan het onthaal. Wat de baten voor de consumenten betreft, spreekt het voor zich dat deze zeer belangrijk zijn, gezien zowel (1) de frequentie waarmee de hulpdiensten gecontacteerd worden alsook (2) de ruime waaier aan vragen en problemen waarmee de consument bij het onthaal terecht moet kunnen. Opvallend is bovendien de aandacht die door de pers aan de indicator m.b.t. de antwoordtermijn voor onthaal wordt gegeven (cf. supra).

### **3.7.5 Zijn de maatregelen m.b.t. “Kwaliteit” coherent?**

In artikel 116 WEC wordt bepaald dat “wanneer” de operatoren een hulpdienst per telefoon ter beschikking stellen, deze hulpdienst moet voldoen aan bepaalde voorwaarden, die in het artikel

---

<sup>279</sup> Bijvoorbeeld: De Standaard op 14/10/2016: “Mobile Vikings heeft de snelste helpdesk, Scarlet de traagste”; De Morgen op 13/10/2016 “Deze operatoren helpen u het snelst (en het traagst)”; L’Avenir op 13/10/2016 “Baromètre de la qualité des services de télécommunications”.

worden omschreven. Het is merkwaardig dat er geen verplichting wordt opgelegd om een hulpdienst te hebben, maar dat dit volgens de libellering als een vrije keuze zou worden opgenomen. Voor een belangrijke dienst zoals communicatie lijkt het in de praktijk ondenkbaar dat deze zonder de nodige telefonische hulp voor gebruikers zou functioneren.

Het is de wet van 2011 die artikel 116 WEC welbewust heeft aangepast in de huidige formulering. De memorie van toelichting bij de wijzigende bepaling (artikel 15) stelt dat richtlijn 2009/136 de voorheen bestaande verplichting tot het aanbieden van telefonische assistentiediensten (destijds opgenomen in de UDR) heeft geschrapt, aangezien de operatoren dergelijke diensten, die heterogeen kunnen zijn, afspreken met de aanbieders van de telefonische assistentiediensten<sup>280</sup>. Anderzijds bepaalt artikel 15 van de Ethische Code dat een dienstenaanbieder een klantendienst moet organiseren, die bereikt kan worden via een nationaal telefoonnummer, waarvan de oproepkosten niet hoger mogen zijn dan kosten van oproepen naar een geografisch nummer<sup>281</sup>. Daarenboven vereist artikel 9 Wet Omroeptransmissie wel degelijk dat de operator aan zijn abonnees een hulpdienst per telefoon ter beschikking stelt, die bereikbaar moet zijn via een geografisch of niet-geografisch nummer. Dit is wel degelijk een voorschrift. Deze reglementering komt bijgevolg niet coherent over.

---

<sup>280</sup> Het Charter voor klantvriendelijkheid kan eenzelfde problematiek regelen, doch is een vrijblijvend, niet-bindend instrument.

<sup>281</sup> Deze bepaling heeft wel degelijk added value in die zin dat minstens de kosten van een betaalnummer vermeden worden. Het is niet helemaal duidelijk of het de intentie is van de wettekst om het bestaan van een helpdesk te eisen, doch strikt tekstueel is de formulering wel in die zin gesteld.

## 3.8 Handhaving

### 3.8.1 Ethische Code en Ethische Commissie voor de telecommunicatie

Zoals hier en daar reeds in het rapport is aangestipt, blijkt de handhaving van de Ethische Code door de Ethische Commissie problematisch. Dit heeft te maken met:

- het opnemen van een zeer heterogene wetgeving die betrekking heeft op zeer uiteenlopende categorieën van dienstverleners en in diverse sectoren (gaande van spelen en weddenschappen, seksuele diensten, waarzeggerij tot informatieve diensten en beleggingsdiensten);
- deze wetgeving vormt in grote mate een overlappende, dubbele wetgeving met algemene wetgeving, zoals misdrijven of horizontale wetgeving (marktpraktijken, verbod van misleiding, ...);
- deze wetgeving kan onder toezicht staan van andere toezichthoudende overheden met concurrerende bevoegdheden inzake opsporing, behandeling van klachten en sanctionering (strafrechtelijke autoriteiten, kansspelcommissie, FOD Economie (economische inspectie);
- de Ethische Commissie beschikt niet over de infrastructuur en de middelen om een behoorlijk toezicht uit te oefenen (hierover bestaat een ruime consensus, en dit wordt duidelijk aangegeven door de Ethische Commissie zelf)
- een belangrijk deel van de huidige problemen in de markt wordt niet geraakt door de Ethische Code (m-commerce; in-apps).

De ombudsdienst stelt in het jaarverslag van 2015 dat er nog te veel klachten worden geformuleerd inzake de aanrekening door operatoren van premium sms-diensten en oproepen naar 090x-nummers (respectievelijk 518 en 152 keer)<sup>282</sup>. Ook de operatoren stellen dat zij te veel klachten moeten behandelen betreffende de betaaldiensten, die zij afrekenen, terwijl zij onvoldoende controle hebben over de gelaakte praktijken van de dienstenaanbieders. Vaak is er sprake van fraude, en blijkt de werkelijke aanbieder van diensten moeilijk te traceren. Dit probleem van identificatie van de dienstenaanbieders wordt zeker onderkend<sup>283</sup> en zou eventueel kunnen opgevangen worden door een gecentraliseerde website met een zoekfunctie, o.m. via de gebruikte nummers.

Het toepassingsgebied van de Ethische Code is beperkt tot betalende nummers, en is aldus onvoldoende actueel. Meer en meer problematische activiteiten, die schade berokkenen aan consumenten en vaak minderjarigen, worden toegepast zonder gebruik van de betalende nummers, maar opereren via rechtstreekse internetlinks. De ombudsman verwijst naar een fenomeen van m-commerce<sup>284</sup>; vaak wordt verwezen naar de problematiek van in-apps<sup>285</sup> waarbij minderjarigen aankopen realiseren vanuit games, zonder dat zij begrijpen welke financiële transactie er daadwerkelijk plaatsvindt (en deze transacties zijn vaak duur). Op Europees niveau worden deze problemen onderkend. In het algemeen, en op een breder niveau beschouwd, kan trouwens gewezen worden op de problematiek van OTT-diensten, die belangrijke risico's kunnen creëren voor consumenten, maar die buiten de huidige telecomreglementering vallen, wat leidt tot een inefficiënt en bijzonder incoherent beleid ten aanzien van de aanbieders van diensten die vaak als gelijkaardige

---

<sup>282</sup> Jaarverslag 2015, p. 42.

<sup>283</sup> Dit werd bv. aangestipt in de nota van de Ethische Commissie van 29 september 2014 aan de Ministers bevoegd voor Telecommunicatie en Consumentenzaken.

<sup>284</sup> Jaarverslag 2015, p. 37 e.v.

<sup>285</sup> Zie o.m. de nota van de Ethische Commissie aan de ministers van 29 september 2014.

diensten kunnen beschouwd worden. Deze problematiek eigen aan de evolutie die nu eenmaal onstuitbaar is in de digitale maatschappij, moet op Europees niveau worden aangepakt<sup>286</sup>.

Op het niveau van de *regelgeving* in de Ethische Code zelf, kan worden voorgesteld om de bepalingen te ontdebellen waar geen sectorspecifieke bepaling noodzakelijk is, en waar een beroep kan gedaan worden op ruimere, horizontale wetgeving. Dit strookt met de principes van Better Regulation, met inachtneming van het principe dat sectorspecifieke wetgeving kan behouden worden indien deze verantwoord wordt door de bijzondere risico's of bijzondere praktijken van de betrokken sector<sup>287</sup>. Tegelijk worden dan mogelijke inbreuken vermeden op het principe "non bis in idem", waarover de Raad van State reeds bezorgd was bij de uitvaardiging van de Ethische Code in 2011<sup>288</sup>.

De complexiteit van regels die in verschillende bronnen zijn ondergebracht, die overigens met elkaar in tegenspraak kunnen zijn<sup>289</sup>, en de veelheid van mogelijke bevoegde toezichthouders zijn een indicatie van inconsistente wetgeving en kan leiden tot rechtsonzekerheid en verwarring bij de consument en de dienstverleners.

De bepalingen van de Ethische Code die in wezen gemeenrechtelijke misdrijven beschrijven, kunnen beschouwd worden als redundant en kunnen overgelaten worden aan het strafrecht en de autoriteiten bevoegd voor de toepassing van het strafrecht. Concreet kan gedacht worden aan bepalingen van de artikelen 7, 8 en 9 Ethische Code (o.m. haat, discriminatie, aantasting van integriteit, prostitutie en andere seksuele diensten, bepaalde activiteiten gericht op minderjarigen, aansporing tot misdrijven...).

Andere bepalingen zijn in wezen toepassingen van horizontale wetgeving inzake consumentenbescherming, voornamelijk opgenomen in het WER (verbod van misleiding of van agressieve praktijken; onevenwichtige contractbedingen; onduidelijkheid aangaande de contractsluiting en de beëindiging van contracten, ongevraagde reclame, afgedwongen aankoop,...). Dergelijke bepalingen kunnen behouden worden in de horizontale wetgeving en het toezicht op de naleving ervan valt best onder de diensten van de FOD Economie (economische inspectie)<sup>290</sup>, die ervaring heeft in het opsporen van dergelijke marktpraktijken en over een ervaren infrastructuur beschikt. De FOD Economie is bovendien ook in de context van het internationale enforcement van cross-border activiteiten het aanspreekpunt voor België en is ook om deze reden beter geplaatst om een centrale rol in te nemen in de handhaving.

In Bijlage 5 hebben wij een lijst opgesteld met een beoordeling van de regels van de Ethische Code vanuit het standpunt van 'dubbele' wetgeving of specifieke toegevoegde waarde.

Dit neemt niet weg dat zeer specifieke bepalingen omwille van de duidelijkheid en rechtszekerheid kunnen opgenomen worden in specifieke codes, waarbij we denken aan sectorale codes. Deze

---

<sup>286</sup> Wel is ondertussen, sinds 2015, een vorm van autoregulering toegepast (GOF-richtlijnen voor 'direct operator billing' diensten).

<sup>287</sup> Zie supra.

<sup>288</sup> Deze bezorgdheid werd o.m. ook uitgedrukt in een schrijven van het BIPT aan de voorzitter en de algemene directrice van de FOD Economie d.d. 18 september 2015, in het advies van de Ethische Commissie betreffende de voorstellen van het BIPT d.d. 22 december 2015, en een schrijven aan de minister van telecomunicatie d.d. 2 februari 2016.

<sup>289</sup> Dit geldt niet alleen voor de Ethische Code; er zijn ook contradicties tussen de WEC en de Wet Omroeptransmissie zoals elders aangehaald in dit rapport.

<sup>290</sup> In 2012 werd reeds een Protocol overeengekomen tussen deze diensten voor een onderlinge verdeling van de aangebrachte zaken. Ook werd een Protocol overeengekomen met de ombudsdienst voor telecomunicatie voor de doorzending van zaken.



bestonden in het verleden en zouden eventueel op een meer efficiënte wijze kunnen worden heringevoerd. We denken per analogie aan de sectorale code inzake reclame van de Jury voor Ethische Praktijken inzake reclame (JEP), al is het anderzijds een feit dat de analogie niet geheel opgaat. Klassieke reclame wordt snel opgemerkt en geeft snel aanleiding tot klachten; daarenboven volgt er niet noodzakelijk een schadelijke financiële impact voor de consument. In de sector van de betaalnummers zijn de praktijken minder transparant, kan er wel een onmiddellijke financiële schade voortvloeien voor de consument en zijn de dienstverleners niet altijd gemakkelijk te traceren. Een sectorale code zal nooit een volledige oplossing bieden, te meer omdat beslissingen in het kader van autoregulering meestal vrijwillig worden nageleefd en er zelden harde sancties kunnen worden opgelegd door het orgaan van zelfregulering. Indien een inschrijvingsplicht of vergunningsstelsel kan worden ingevoerd voor de dienstverleners kan eventueel een schorsing of beroepsverbod worden ingesteld. De Ethische Commissie (indien deze behouden wordt) of het BIPT zou de operatoren kunnen verzoeken om de schorsing van bepaalde diensten te ondersteunen, zoals nu reeds gebeurt.

Een goed functionerend en door de consument voldoende gekend meldpunt voor algemene consumentklachten kan zeer behulpzaam zijn voor een daadwerkelijke handhaving van regels die de consument beschermen tegen dubieuze praktijken. Belangrijk daarbij is dat de consument de praktijken die hij aanklaagt niet moet kwalificeren onder bepaalde noemers of regels, maar dat het meldpunt dat voor hem doet en de consument doorverwijst naar de juiste toezichthouder, weze het BIPT, de ombudsdienst voor de telecommunicatie, de Consumentenombudsdienst, het parket, de FOD Economie, de Kansspelcommissie of om het even welke bevoegde autoriteit. In Nederland vervult ConsuWijzer een dergelijke rol voor de ACM (Autoriteit Consument en Markt), in België bestaat er vrij recent het meldpunt ([meldpunt.belgie.be](http://meldpunt.belgie.be)). Voorlopig lijkt het dat het meldpunt nog onvoldoende bekend is als aanknopingspunt voor klachten in de sfeer van communicatie en de Ethische Code. Doorverwijzingen tussen verschillende diensten werken ontmoedigend voor de consument en kunnen beperkt worden door één goed functionerende dienst (die al dan niet zelf eerst de klacht onderzoekt op haar merites en ter zake raad kan geven).

Daarnaast moet ervoor gezorgd worden dat professionele klagers (gewoonlijk concurrenten) de geëigende klachten kunnen indienen, weze het in het kader van het WER (stakingsvordering, klacht bij de inspectie) dan wel een klacht bij een zelfregulerend orgaan. De huidige procedure voor de Ethische Commissie bepaalt dat ingeval van een (zelfs kleine) klacht van een professionele klager, ipso facto een formele procedure in gang gezet wordt die tijd vergt en verschillende procedurestappen behelst, terwijl de Ethische Commissie met haar huidige samenstelling en middelen niet in staat is om dergelijke procedures snel en efficiënt te voeren<sup>291</sup>.

De Ethische Commissie bestaat op dit ogenblik uit vertegenwoordigers van verschillende organisaties, die naast hun lidmaatschap hierin ook andere taken vervullen. De Commissie beslist over klachten en kan administratieve sancties uitspreken (boetes, soms ook schorsing van diensten). Deze sancties worden beschouwd als strafsancities. Het secretariaat, verzorgd door het BIPT, ontvangt de klachten en doet het vooronderzoek naar de aangeklaagde praktijk. In principe kan het ook zelf op eigen initiatief onderzoeken instellen. Het hof van beroep te Brussel heeft in een tussenarrest geoordeeld dat de procedure niet voldoet aan de waarborgen vereist door art. 6

---

<sup>291</sup> Bovendien zijn er inconsistente verschillen ontstaan tussen enerzijds het KB Procedure van 2007 en anderzijds artikel 134 WEC, na de wijziging daarvan in 2011 en 2014. Zo houdt het KB geen rekening met het auditorsverslag, noch met het eigen initiatiefrecht van het secretariaat van de Ethische Commissie, noch met de mogelijkheid van een meerpartijenprocedure.

EVRM<sup>292</sup>. Voor de Ethische Commissie lijkt er in geval van een goede en coherente regeling tussen andere bevoegde diensten, geen specifieke rol meer weggelegd.

### 3.8.2 Wet Omroeptransmissie

De Wet Omroeptransmissie van 15 mei 2007 is van toepassing op omroeptransmissiediensten (bestaande in de overdracht van signalen van radio- of televisieomroepprogramma's via elektronische-communicatienetwerken). Deze wet bevat inzake consumentenbescherming heel wat parallele wetgeving naar analogie van de WEC, al zijn er verschillen die niet onmiddellijk gerechtvaardigd worden en aldus een inconsistentie vormen<sup>293</sup>.

Wat de *uitvoering* betreft, voorziet deze wet in sommige bepalingen in een besluit van het BIPT, maar de *handhaving* wordt ondergebracht bij de FOD Economie, zij het dat er in de medewerking van de ombudsdienst voor telecommunicatie voorzien wordt.

Het toepassingsgebied van de wet is echter bijzonder beperkt, aangezien deze enkel toepasselijk is op tv-diensten die alleen als dienst geleverd worden (geen packages). In de praktijk blijkt dat er geen enkele klacht behandeld werd aangaande deze wet, zodat het aanbeveling verdient om de bevoegdheden ter zake onder te brengen bij het BIPT, dat aldus op een meer coherente wijze toezicht kan uitoefenen over deze dienstverlening die inhoudelijk sterk door analogie met de WEC geregeld wordt, en beter onder het administratieve toezicht van het BIPT valt dan het strafrechtelijke toezicht van de FOD Economie<sup>294</sup>.

### 3.8.3 Buitengerechtelijke geschillenregeling

Op dit ogenblik heeft de consument te weinig mogelijkheden inzake een efficiënte buitengerechtelijke geschillenregeling. De ombudsdienst voor telecommunicatie helpt wel, doch beslecht geen geschillen. Test-Aankoop blijkt in een aantal gevallen een regeling te kunnen treffen met de operatoren, zoals inzake de weergave van de internetsnelheid. Dit neemt niet weg dat een buitengerechtelijke geschillenbeslechtsprocedure zou moeten ingesteld worden in overeenstemming met de ADR-richtlijn 2013/11 en art. 34 UDR-richtlijn.

---

<sup>292</sup> Brussel, 3 juni 2015, A.R. 2014/AR/2447 en 2449.

<sup>293</sup> Zo moet de operator onder art. 9 van deze wet een telefonische hulplijn hebben voor de gebruikers, wat (in theorie) geen verplichting is voor de operatoren onder art. 116 van de WEC. Zo stelt art. 113/2 WEC dat een KB een schadeloosstelling kan bepalen voor een onderbreking van de dienst, terwijl de Wet Omroeptransmissie deze mogelijkheid niet bevat (hoewel ook de onderbreking van een televisiedienst zeer storend is voor de consument).

<sup>294</sup> Dit standpunt werd o.m. uiteengezet in een schrijven van het BIPT aan de voorzitter en de algemene directrice van de FOD Economie d.d. 18 september 2015.

## 4. Samenvatting van de ex-postanalyse per thema

### 4.1 Transparantie en vergelijken

	Relevantie <sup>295</sup>	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 1:</b> De te verstrekken informatie m.b.t. de tariefplannen (inhoud en formaat), inclusief tariefvergelijker, informatiefiches en persoonlijke webpagina	Europees (UDR)	<b>Variabel:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gebruik van de tariefvergelijker is over piek heen en vergt stimulans door media-acties, consument gebruikt andere vergelijkingsmethodes</li> <li>- Toegevoegde waarde van informatiefiches lijkt beperkt</li> <li>- Persoonlijke webpagina lijkt, naast de factuur, een efficiënte tool voor de consument om verbruik te monitoren</li> </ul>	<b>Mogelijkheden tot verbetering:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vermijden van te complexe tariefvergelijker: eenvoud leidt tot mogelijk meer baten en sowieso minder kosten</li> <li>- Verwachte baten van een herwerking van de persoonlijke webpagina zijn zeer beperkt</li> <li>- Afschaffen van informatiefiches kan overwogen worden</li> </ul>	Wetgeving wijzigt zeer snel
<b>Subthema 2:</b> De inhoud van het contract en de algemene voorwaarden	Snelheid en downloadvolume van een breedbandaansluiting (sinds 2012): beantwoordt aan een groot en toegenomen belang van nieuwe toepassingen en diensten. Dit wordt ook Europees bevestigd (Verordening (EU) 2015/2120). Een recent toegenomen belang blijkt echter niet uit de BIPT-consumentenenquête	Algemeen: tevredenheid over inhoud en duidelijkheid  I.v.m. snelheid: slechts 8% weet dat de internetsnelheid op het contract vermeld staat	Geen indicaties van kosten of andere lasten voor de operatoren	Er worden veel verschillende begrippen gebruikt: consument, eindgebruiker, abonnee, abonnee met 5 (oproep)nummers, ...; dit leidt tot verwarring m.b.t. wat op wie van toepassing is.

<sup>295</sup> In geval de relevantie op Europees niveau werd bepaald (cf. "Europees"), dan wordt de vraag of het geheel van de in België genomen maatregelen in verhouding staan tot de concrete noden in België, behandeld onder het criterium "doelmatigheid".

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 3:</b> De factuur	Europees (UDR)	Geen data beschikbaar	Geen uitgesproken voorkeur van consumenten om bijkomende informatie via de factuur te ontvangen.	Diverse kennisgevingen via een document als de factuur stroken niet met de wezenlijke functie van de factuur
<b>Subthema 4:</b> Transparantie in de Ethische Code (verplichtingen m.b.t. informatie verschaffen en reclame voeren voor betalende diensten)	Europees (Diverse Richtlijnen)	De identificatie van dienstenaanbieders loopt soms moeizaam via de operatoren. Vaak dubbele reglementering, vaak concurrent met andere regels en andere toezichthouders. Onvoldoende data beschikbaar voor echte doeltreffendheid. Gebrek aan middelen voor voldoende controles.	Gebrek aan middelen voor voldoende controles	Logischer om de regelgeving te beschouwen als een sectorspecifieke toepassing van horizontaal consumentenrecht (onder bevoegdheid van FOD Economie) met sectorale gedragscode

## 4.2 Overstap (of: “wijziging van aanbieder”)

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 1:</b>  Nummeroverdraagbaarheid (of: “Nummerportabiliteit”)	Europees (UDR)	Het aantal porteringen is duidelijk toegenomen sinds 2012.  België scoort desalniettemin slecht in vergelijking met de EU28 wat betreft percentage contractvernieuwing. Dit hangt wellicht samen met de vaststelling dat de Belgische consument over het algemeen tevreden is over zijn operator of geen zin heeft om te veranderen.  België kent het hoogste percentage aan inerte consumenten in EU28. Er is geen informatie beschikbaar omtrent het deel van de consumenten die niet veranderen omdat ze geen aanbieding vinden die beter is aangepast aan de behoeften.	Geen specifieke opmerkingen	Groot verschil tussen stringente regeling voor nummeroverdraagbaarheid en gedragscode rond e-mail en hosting enerzijds en het ontbreken van een regeling voor het migreren van bundels anderzijds, leidt momenteel tot foutieve communicaties en foutief begrip van de toepasselijke wetgeving op bundels. Dit heeft nalatigheid bij de vereiste opzeggingshandelingen tot gevolg, en dus dubbele facturatie.
<b>Subthema 2:</b>  De organisatie van de overstap naar een nieuwe (vaste) operator (cf. “Easy Switch”-project)	Gezien de commerciële evolutie naar meer gebundelde aanbiedingen biedt het Easy Switch-project een antwoord op problemen bij de overstap die niet door nummeroverdraagbaarheid opgevangen worden en op vandaag een rem zijn om van operator te veranderen	<i>(maatregel nog niet geïmplementeerd)</i>	De operatoren vragen dat het BIPT een faciliterende rol opneemt om een efficiënte, doelmatige en tijdige uitvoering van het Easy-switch project te kunnen garanderen.	
<b>Subthema 3:</b>  De gedragscode rond e-mail en hosting portability	Gezien de commerciële ontwikkeling naar het aanbieden van andere diensten (hosting, e-mail) in een totaalpakket, is het belangrijk om het geheel van diensten mee te kunnen nemen bij een overstap. Het gebrek aan deze mogelijkheid belemmert de verandering van aanbieder.	Deze maatregel is weinig bekend, wat wellicht de doeltreffendheid negatief beïnvloedt	Geen specifieke opmerkingen	Geen incoherenties

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<p><b>Subthema 4:</b></p> <p>Bepalingen m.b.t. de duur en de opzegbaarheid van een contract ("fluiditeit")</p>	<p>De maatregel m.b.t. de vervanging van een contract van bepaalde duur door een ander contract van bepaalde duur vindt zijn oorsprong in specifieke marktpraktijken (van één operator). Sinds 2012 zijn operatoren in grote mate overgestapt op contracten van onbepaalde duur.</p>	<p>Zeer doeltreffend: aantal klachten m.b.t. opzegging zijn drastisch gedaald sinds 2012 (in het bijzonder wat betreft opzeggingsvergoedingen en opzeggingstermijnen).</p> <p>Restwaarde van producten bij koppelverkoop kan de facto nog voor een "lock-in" zorgen.</p>	<p>Hoge baten voor de consument (in het bijzonder door de 6-maanden-regel)</p> <p>Ongewenste effecten voor operatoren: 6-maanden-regel geldt ook voor sommige bedrijven (max. 5 nummers)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het concept 'nummer' (bij 'abonnee met niet meer dan 5 nummers') leidt tot interpretatiemoeilijkheden en mogelijk tot de niet bedoelde toepassing van maatregelen voor consumenten op grote structuren</li> <li>- Incoherentie van sectorspecifieke bepaling m.b.t. de automatische verlenging van duurcontracten</li> <li>- Redelijke richtlijnen m.b.t. de afbakening van de bepaling m.b.t. kosteloze opzegging na de wijziging van een beding lijkt aangewezen.</li> </ul>

### 4.3 Kostenbeheersing

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 1:</b> Bill-shock	<p>De maatregel wil een ongelijke bescherming tussen nationale communicatie en roaming wegwerken.</p> <p>De relevantie van de maatregel m.b.t. "bill shock" wordt bevestigd door het feit dat 80% van de respondenten van de BIPT-enquête aangeven dat ze het nuttig vinden om een sms te ontvangen bij het overschrijden van een tariefplafond.</p>	<p>Het bestaan van de maatregel is vrij goed bekend, maar er is duidelijk verwarring over de financiële plafonds. Mogelijk is er ook verwarring met de Europese bill shock-maatregel voor roaming.</p> <p>Doeltreffendheid kan in gedrang komen door feit dat sommige operatoren de waarschuwingsberichten voor telefonie (niet voor dataverbruik) niet in real time sturen.</p>	<p>Kosten en lasten voor de operatoren werden beperkt gehouden door de maatregel te beperken tot deze diensten die de meeste klachten veroorzaken (mobiele telefonie en mobiel internet)</p>	<p>De toepasselijke regels worden fragmentair opgenomen in uiteenlopende instrumenten: 2 wetteksten, 2 koninklijke besluiten en 1 besluit van het BIPT. Aangezien de regels niet op hetzelfde tijdstip werden ingevoerd, is er <i>de facto</i> sprake van een opeenstapeling van verschillende waarschuwingssystemen, zoals het BIPT zelf heeft gesteld.</p> <p>Bij de berekening van het plafond dat aanleiding geeft tot de verzending van de "bill shock"-waarschuwingsboodschap is het niet altijd duidelijk of premiumdiensten er wel degelijk in begrepen zijn. Dit kan tot zeer grote verwarring bij de consument leiden. Tot slot geven niet alle betaaldiensten aanleiding tot waarschuwingsberichten per schijf van 10 EUR.</p>
<b>Subthema 2:</b> Call barring	<p>Europees</p> <p>Bij de invoering in België vooral op gericht om zwakke consumenten, zoals minderjarigen, te behoeden voor onrechtmatig gebruik van oproepnummers naar dure ("premium") diensten en/of diensten met volwassen inhoud</p>	<p>Vandaag is het probleem zich echter aan het verplaatsen, weg van de telecom-/elektronische-communicatie diensten, naar de internet-/OTT-diensten (bijv. in de vorm van "in-app-aankopen"). Call barring kan deze problemen niet oplossen.</p>	<p>Geen specifieke opmerkingen over de kosten voor operatoren. Voor de toekomst vragen de operatoren dat het BIPT in het overwegen van verplichtingen m.b.t. "call barring" ook systematisch nagaat of deze niet effectiever realiseerbaar zijn via de eindgebruikersapparatuur eerder dan op niveau van het netwerk.</p>	<p>Voor sommige betaalnummers waarvoor waarschuwingsboodschappen mogelijk zijn, is ook specifieke call barring mogelijk; voor andere niet.</p> <p>Gebrek aan duidelijkheid omtrent en coherentie m.b.t. hoe de consument over de diverse kostenbeheersingsmaatregelen moet worden ingelicht, kan leiden tot rechtsonzekerheid.</p>

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<p><b>Subthema 3:</b></p> <p>Informatie verschaffen over de geldende tarieven voor elk nummer en elke dienst waarvoor bijzondere tariefvoorwaarden gelden en het aanbieden van betaaldiensten via vooraf bepaalde nummerreeksen en tegen tarieven die vastliggen</p>	<p>070-nummers worden te weinig als betaalnummers herkend.</p>	<p>Gezien de aard van de maatregel voor 070-nummers (waarschuwingsboodschap vooraf), kan ervan worden uitgegaan dat deze effectief is in het duidelijk maken aan consumenten van wat de voorwaarden zijn waartegen deze nummers kunnen gebeld worden.</p>	<p>Dankzij de maatregelen kunnen de consumenten bewuster omgaan met de betaalnummers</p> <p>Inzake kosten voor de operatoren werd in rekening genomen dat een afschaffing van het betalend karakter van de 070-nummers de bestaande (legitieme) businessmodellen van dienstenaanbieders zwaar zou beïnvloeden en bijgevolg grote technische en commerciële inspanningen zou vergen van de operatoren (aanpassingen aan de factureringssystemen, heronderhandelingen van de contracten met de serviceproviders, enz.).</p>	<p>De toepasselijke regels worden fragmentair opgenomen in uiteenlopende instrumenten: 1 koninklijk besluit (voor 090X-nummers) en 1 besluit van het BIPT (voor 070-nummers)</p>



#### 4.4 Bescherming van kwetsbare personen

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 1:</b> Het garanderen van gelijkwaardige toegang en keuzemogelijkheden voor personen met een handicap	Europees (UDR)	Geen specifieke informatie, geen indicatie van problemen.	Geen indicaties	Geen opmerkingen
<b>Subthema 2:</b> De publicatie van informatie via een website en gratis brochure voor personen met een handicap	Europees (UDR)	Toegankelijkheid van webpagina's met informatie van belang voor personen met een handicap laat te wensen over.  Er zijn geen cijfers beschikbaar m.b.t. het aantal klachten waartoe dit leidt.	Geen indicaties	Geen opmerkingen
<b>Subthema 3:</b> De bescherming van minderjarigen	Rechtvaardiging in Verslag aan de Koning bij de Ethische Code; gaat om specifieke bescherming in het kader van sommige betalende diensten	Het aantal klachten waarbij minderjarigen betrokken zijn, is de laatste jaren toegenomen (gaat echter meestal om excessen in data)	Geen indicaties	Problematiek van bescherming van minderjarigen is in wezen een problematiek van kostenbeheersing  Aanpak m.b.t. incoherentie tussen groot risico verbonden aan OTT en gebrek aan bescherming wordt bij voorkeur op Europees niveau uitgewerkt.

## 4.5 Overige bescherming

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 1:</b>  De lijst van maatregelen die operatoren kunnen nemen in geval van onbetaalde rekeningen (momenteel nog niet uitgevoerd)	<i>(maatregel nog niet uitgevoerd)</i>	<i>(maatregel nog niet uitgevoerd)</i>	<i>(maatregel nog niet uitgevoerd)</i>	Art. 119 WEC werd niet uitgevoerd door het voorziene MB en zal wellicht gewijzigd worden.
<b>Subthema 2:</b>  Bepalingen m.b.t. direct marketing ("Bel-me-niet-meer"-register)	Verslag aan de Koning verwijst naar noodzaak om een einde te stellen aan praktijken die door veel telefoonabonnees als hinderlijk worden ervaren.	Op het "Bel-me-niet-meer"-register zijn al meer dan één miljoen nummers geregistreerd.  Daarentegen wordt vastgesteld dat de lijst niet steeds in acht genomen wordt; hiervoor zullen meer controles nodig zijn.	Gedeelde verantwoordelijkheid tussen operatoren en marketeers, zijn samen tot een goede oplossing gekomen  Baten voor de consumenten zijn laagdrempelig: het inschrijven in het register is zeer gemakkelijk	Geen opmerkingen
<b>Subthema 3:</b>  Ruime bescherming tegen misbruiken en oneerlijke marktpraktijken				Problematiek van vaak overlappende wetgeving, die soms dubbele wetgeving is, tenzij er voldoende specifieke afwijkingen van de algemene regel zijn, zodat er echt sprake is van een <i>lex specialis</i> die beter geschikt is voor sectorspecifieke noden.

## 4.6 Kwaliteit

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<p><b>Subthema 1:</b></p> <p>Kwaliteitsindicatoren voor diensten geleverd aan consumenten</p>	<p>Op basis van de informatie uit de consumentenenquête en gezien de sterke daling van klachten sinds 2013, blijkt er anno 2015-2016 geen uitgesproken nood aan nieuwe indicatoren en een kwaliteitsbarometer. Evenwel blijft verdere actie van de regulator relevant gezien de geselecteerde indicatoren volgens het laatste jaarverslag van de ombudsdienst voor Telecommunicatie nog steeds een zeer prominente rol innemen in de dossiers behandeld door de Ombudsman. Daarnaast rijst de vraag in hoeverre de aankondiging van de barometer al niet een gunstig effect gehad heeft.</p> <p>Anderzijds blijven de klachten m.b.t. kwaliteit nog steeds de belangrijkste categorie.</p>	<p>Er wordt geen grote impact op de consumenten verwacht.</p>	<p>De gedetailleerde uitwerking van de definities van de parameters, met als doel vergelijkbare resultaten per operator te verkrijgen, is onverwacht zeer arbeidsintensief gebleken.</p> <p>Effect van de publicatie van de kwaliteitsbarometer is moeilijk vooraf in te schatten, uit de eerste resultaten blijkt alvast dat zowel grote als kleine operatoren goed scoren op verschillende indicatoren</p>	<p>Geen opmerkingen.</p>

	Relevantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie
<b>Subthema 2:</b> Hulpdiensten (klantonthaal),	Europees (UDR)  Ingevuld door zelfregulering (Charter voor Klantvriendelijkheid), van toepassing sinds 2012	Charter blijkt niet steeds nageleefd te worden  Aantal klachten m.b.t. onthaal ligt pas in 2015 voor de eerste keer lager dan vóór 2012.  De follow-up van klachten door operatoren leidt in de periode 2012-2015 per jaar tot meer klachten dan de jaren ervoor (2010-2011).  Mogelijk is het aantal klachten wel beïnvloed door het effect van een grotere bewustwording naar aanleiding van het Charter.	Geen indicaties	In artikel 116 WEC wordt bepaald dat “wanneer” de operatoren een hulpdienst per telefoon ter beschikking stellen, deze hulpdienst moet voldoen aan bepaalde voorwaarden, die in het artikel worden omschreven (dus dit is in theorie geen verplichting? – in de praktijk zal wel elke operator een hulpdienst nodig hebben).  Dit lijkt niet coherent met bepalingen in de Ethische Code (art. 15) en Wet Omroeptransmissie (art. 9), die beide een telefonische hulpdienst verplicht voorschrijven.

## 4.7 Handhaving

De Ethische Code en de handhaving door de Ethische Commissie is problematisch.

Dit heeft te maken met:

- het opnemen van een zeer heterogene wetgeving die betrekking heeft op zeer uiteenlopende categorieën van dienstverleners, en in diverse sectoren (gaande van spelen en weddenschappen, seksuele diensten, waarzeggerij tot informatieve diensten en beleggingsdiensten);
- deze wetgeving vormt in grote mate een overlappende, dubbele wetgeving met algemene wetgeving, zoals misdrijven of horizontale wetgeving (marktpraktijken, verbod van misleiding, ...);
- deze wetgeving kan onder toezicht staan van andere toezichthoudende overheden met concurrerende bevoegdheden inzake opsporing, behandeling van klachten en sanctionering (strafrechtelijke autoriteiten, kansspelcommissie, FOD Economie (economische inspectie));
- de Ethische Commissie beschikt niet over de infrastructuur en de middelen om een behoorlijk toezicht uit te oefenen (hierover bestaat een ruime consensus en dit wordt duidelijk aangegeven door de Ethische Commissie zelf);
- een belangrijk deel van de huidige problemen in de markt worden niet geraakt door de Ethische Code (m-commerce; in-appaankopen).

Met het oog op consistentie zouden de overlappende bepalingen met andere wetgeving (penaal, WER) moeten opgeheven worden en een algemeen toezicht moeten toegekend worden aan FOD Economie, die een betere ervaring en infrastructuur heeft voor opsporing. Daarnaast kan gedacht worden aan een sectorale code (cf. JEP maar de analogie gaat niet helemaal op).

Te denken valt zeker aan een betere publiciteit voor het meldpunt met het oog op de rechtszekerheid en de toegankelijkheid van de consument.

Overigens zou er voor een vlotte buitengerechtelijke geschillenregeling moeten gezorgd worden (ADR-richtlijn, UDR).

De handhaving inzake de Wet Omroeptransmissie zou beter toegekend worden aan het BIPT wegens de analogie met het bestaande toezicht en gelijkende regels voor consumentenbescherming.

## 5. Algemene conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Algemene conclusies

In de voorgaande hoofdstukken kwam naar voren dat er de voorbije jaren op tal van vlakken aanzienlijke verbeteringen werden gerealiseerd wat betreft de bescherming van de consument in de telecomsector. Zo zijn excessieve en ontmoedigende opzeggingskosten door de kosteloze opzegbaarheid na 6 maanden contract zo goed als uit de markt gebannen, worden een aantal *bill shocks* veel eerder gedetecteerd door het waarschuwingsmechanisme ingevoerd ten aanzien van nationale mobiele communicatie en is opzegging van contracten, zelfs onmiddellijk, veel gemakkelijker geworden voor de consument. Kortom: de wet van 2012 heeft duidelijk veel in gang gezet, daarover is iedereen het eens. De positieve evolutie wordt eveneens globaal bevestigd op basis van de evolutie in de “Market Performance Index” van de Europese Commissie (zie bijlage 4).

Daarnaast heeft de analyse, niettegenstaande vrij beperkte informatie vanwege de operatoren in verband met hun uitvoeringskosten (cf. deel 2.2.3), het mogelijk gemaakt een aantal aanbevelingen voor de toekomst te identificeren. Deze aanbevelingen volgen eerst en vooral de structuur zoals gevraagd door het BIPT in het bestek nr. 2016/CONS/IMPACT, nl.:

1. Aanbevelingen m.b.t. het herschrijven of de vereenvoudiging te bevorderen van de **juridische mechanismen** die nu worden ontwikkeld. De aanbevelingen moeten daarvoor voorstellen voor wetgevende/reglementaire/regulerende oplossingen bevatten, indien dat nodig is;
2. Aanbevelingen m.b.t. het verminderen van de (administratieve) kosten die **de sector** draagt ter uitvoering van deze regels, waarbij principes voor wetgevende/reglementaire/regulerende oplossingen worden voorgesteld, indien dat nodig is;
3. Aanbevelingen m.b.t. tijd die vrijgemaakt zou kunnen worden binnen **de regulerende administratie**.

Bijkomend zijn verder ook een aantal aanbevelingen geformuleerd die dan veeleer vertrekken vanuit **de consument**. Deze betreffen:

4. Aanbevelingen m.b.t. de beoordeling van de relevantie van de maatregelen voor de consument
5. Aanbevelingen m.b.t. de meting van de doeltreffendheid van maatregelen
6. Aanbevelingen m.b.t. de ex-antemeting van de doelmatigheid van maatregelen

## 5.2 Aanbevelingen m.b.t. het herschrijven of de vereenvoudiging van juridische mechanismen

### 5.2.1 Afbouwen van sectorspecifieke regels en convergentie

De Europese politiek inzake de Digital Single Market en communicatie is duidelijk gericht op een eenmaking van de regulering op deze terreinen, op een horizontale wijze. De EU begrijpt dat de ontwikkelingen van diensten op het internet voor de consument meer en meer substitueerbaar zijn met de meer klassieke communicatiemiddelen die eerder gebaseerd zijn op nummers. OTT-diensten vervullen meer en meer dezelfde functies als de klassiekere communicatiediensten. Online chatting komt meer en meer op de voorgrond ten opzichte van chatting via betaalnummers; aankopen van elektronische gadgets door jongeren gebeuren meer via apps en in-game apps dan via betaalnummers, et cetera. Communicatie via audiovisuele middelen gebeurt meer en meer online. Het beleid van de EU zal er op gericht zijn om functioneel gelijkaardige, en voor de consument substitueerbare, diensten op een gelijke wijze te reglementeren in de mate dat dit mogelijk is, via een horizontale, technologie-neutrale reglementering<sup>296</sup>. Deze principes zullen dan gelijk gelden op terreinen zoals de contractsluiting (precontractuele informatie, bewijs van verbondenheid), de uitvoering en beëindiging van diensten, veiligheidsaspecten, enz.

Ten tweede is er een tendens merkbaar om toekomstige Europese wetgeving op te vatten als full harmonisation-wetgeving, waardoor de wetgever gedwongen zal worden om fundamentele beleidslijnen te volgen (naar analogie van wat in het kader van de wetgeving betreffende marktpraktijken regelmatig is gebeurd).

Het lijkt aanbevolen om rekening te houden met de regels die zich op EU-niveau zullen ontwikkelen, althans voor de regulering van zaken die geen acute interventie vergen. Op deze wijze worden kort opeenvolgende reparatiewetten vermeden (cf. opnieuw wat zich heeft voorgedaan inzake marktpraktijken en de onzekerheid die op dat terrein nog altijd heerst aangaande de geldigheid van fundamentele regels). De invoering van nieuwe regelgeving, onder druk van Europa, zou kunnen leiden tot resultaten die niet noodzakelijk beter zijn voor de consument (omdat gelijkaardige regels reeds zouden bestaan via een andere regulering), terwijl operatoren wel additionele kosten zouden moeten maken om bestaande systemen te vervangen en nieuwe processen of systemen te implementeren. Aan de vooravond van belangrijke Europese wijzigingen lijkt dit niet wenselijk.

De afschaffing van artikel 108, § 1/1, WEC kan daarentegen snel doorgevoerd worden, aangezien de nood voor het behoud van deze Belgische sectorspecifieke regel vandaag de dag niet is bevestigd.

### 5.2.2 Vereenvoudiging inzake handhaving en regelgeving (voor Ethische Code)

Het bovenstaande neemt niet weg dat er een belangrijke vereenvoudigingsmogelijkheid bestaat inzake handhaving en regelgeving die reeds rekening houdt met de verwachte convergentie en die tevens een bestaand handhavingsprobleem kan oplossen.

De Ethische Code voor de telecommunicatie die nu gehandhaafd wordt door de Ethische Commissie en het secretariaat daarvan, zou best niet behouden worden als een op zichzelf staande regulering, doch onder de bevoegdheid van (voornamelijk) de FOD Economie worden gebracht.

---

<sup>296</sup> <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/strengthening-consumer-protection-and-ensuring-consistent-rules>

Wij hebben een lijst opgesteld van bepalingen van de Ethische Code die mogelijk ‘redundant’ zijn met andere wetgeving, zoals horizontale consumentenwetgeving, en ‘klassieke’ strafrechtelijke misdrijven. Wij bevelen aan om de bevoegdheid inzake het toezicht op de kwetsieuzere bepalingen in de mate van het mogelijke toe te wijzen aan instanties die reeds toezicht houden (FOD Economie en de economische inspectie voor het gemene consumentenrecht en digitale economie, het parket voor de misdrijven (zoals de seksueel getinte misdrijven)). Aldus worden instanties exclusief bevoegd over zaken die los van digitale netwerken ook tot hun exclusieve bevoegdheid behoren en die via de betaalnummers worden gepleegd. Dit strookt met de gedachte dat wetgeving in de mate van het mogelijke technologie-neutraal moet zijn en functioneel substitueerbare diensten op gelijke wijze zou moeten regelen en sanctioneren.

Tevens zou dit ook het praktische probleem oplossen van een gebrek aan middelen in het kader van de Ethische Commissie en het secretariaat. De rol van FOD Economie in de internationale handhaving van consumentenbescherming is ook van groot belang, aangezien de problematiek grotendeels een cross-border problematiek is en misschien nog meer en meer wordt, naargelang het zwaartepunt van problemen zich meer verschuift naar het internet.

Specifieke, gedetailleerde regelgeving kan nog steeds belangrijk zijn om rekening te houden met specifieke problemen binnen een sector. Dit principe geldt zeker als één van de principes van ‘better regulation’. Zo is de wijze van contractssluiting en de vraag of men contactueel verbonden is, alsook de beëindiging (uitschrijving) van diensten voor betaaldiensten specifiek en zijn specifieke voorschriften op dit gebied nuttig. De vraag is echter of zulke gedetailleerde regels niet beter in een sectorale code worden opgenomen, die ook gemakkelijk kan geüpdatet worden. Een dergelijke code kan gehandhaafd worden binnen de sector zelf (autoregulering en sanctionering), maar kan ook opgevat worden als richtlijnen die de FOD Economie hanteert als een correcte uitvoering van de principes inzake consumentenbescherming. Hoe dit best concreet geregeld wordt, kan afgesproken worden met FOD Economie en vertegenwoordigers van de sector en de operatoren.

In de wetgeving is een onderscheid tussen ethische regels voor betaalnummers en ethische regels voor vergelijkbare diensten die niet via betaalnummers plaatsvinden nog slechts beperkt relevant. Voorzeker blijft er een gevaar van hoog oplopende rekeningen (dat echter ook via direct debits via apps en m-commerce kan plaatsvinden). Er is echter geen specifieke reden om het plegen van klassieke misdrijven of de medeplichtigheid daaraan (of het faciliteren daarvan) specifiek voor het medium van de betaalnummers te reguleren. Een dergelijke regulering riskeert op sommige punten strijdig te zijn met het gelijkheidsbeginsel van de Grondwet.

Indien het toch gewenst is dat een Ethische Commissie als een afzonderlijke eenheid specifiek toezicht blijft houden op de betaalnummers, dan lijkt het ons dat deze best wordt ondergebracht bij de FOD Economie en dat opsporing en onderzoek mede kan gebeuren via inspecteurs van de economische inspectie die over ervaring op het terrein beschikken.

### 5.2.3 Nood aan aanpak van dringende problemen, zoals bijv. fraude via OTT-diensten

In afwachting van meer duidelijkheid over het Europese wetgevende kader blijft het zeker belangrijk om dringende problemen, zoals fraude via OTT-diensten, te reguleren. Dit kan via sectorale afspraken of dient te gebeuren door de FOD Economie op basis van algemene principes van consumentenbescherming dan wel de regels van het WER inzake de digitale economie (wat deze studie te buiten gaat). Een gecoördineerde aanpak door de autoriteiten is belangrijk.



#### 5.2.4 Onderbrengen van bevoegdheden

Terwijl hoger de bevoegdheidsoverdrachten van de Ethische Commissie aanbevolen worden, wordt anderzijds aanbevolen om de bevoegdheden terzake van de Wet Omroeptransmissie onder te brengen bij het BIPT.

#### 5.2.5 Zorgen voor van een buitengerechtelijke regeling voor geschillen tussen consumenten en operatoren

Er zou een buitengerechtelijke geschillenregeling moeten komen voor geschillen tussen consumenten en operatoren (zie ADR-richtlijn 2013/11 en art. 34 UDR-richtlijn), in de vorm van een arbitrage. Als voorbeeld kan gedacht worden aan de Geschillencommissie Reizen. Dit is een vzw die op initiatief van de consumentenorganisaties en beroepsverenigingen van de reissector werd opgericht, en die door de FOD Economie erkend is als een gekwalificeerde entiteit voor buitengerechtelijke geschillenregeling overeenkomstig Boek XVI van het WER (in het bijzonder art. XVI.24 e.v.). Tegelijkertijd kan de bekendheid van het meldpunt voor consumenten verbeterd worden.

#### 5.2.6 Verduidelijking van welke transparantieplichtingen op welke categorie van gebruiker van toepassing zijn

In het algemeen kan opgemerkt worden dat de transparantieplichtingen aan de operatoren worden opgelegd ten aanzien van een doelpubliek dat op een zeer gevarieerde wijze wordt omschreven in de verschillende toepasselijke bepalingen. Vaak wordt de bestemming aangeduid als een 'abonnee' (art. 108, 110/1, 111/1), soms als een 'abonnee met een maximum van vijf nummers' (bv. art. 110; dit is een begrip waarvan de interpretatie op zich reeds dubbelzinnig is en gecontesteerd wordt), of een 'consument' (art. 109, 111), 'eindgebruiker' (art. 111). Deze begrippen worden ook door elkaar gebruikt in de verschillende toegepaste wetsartikelen (die om historische redenen ook bijzonder ingewikkeld genummerd werden). Hoewel het uiteraard duidelijk is dat de verschillende verplichtingen toepasselijk zijn op verschillende categorieën van gebruikers, komt de tekst incoherent over en kan dit leiden tot foutieve toepassingen en gebrek aan compliance. Het verdient aanbeveling om verplichtingen op te lijsten al naargelang de categorie van gebruiker en deze ondubbelzinnig te definiëren.

#### 5.2.7 Het vervangen van het criterium "abonnee met 5 (oproep)nummers" door een gemakkelijker hanteerbaar alternatief

Het criterium van de "abonnee met 5 (oproep)nummers" geeft aanleiding tot interpretatieproblemen en riskeert ingevolge bepaalde interpretaties verder te gaan dan de bedoeling van de tekst van de wet. Aangezien het de bedoeling is om met dit begrip, waar het voorkomt in de WEC en de uitvoeringsbesluiten, de kleine zelfstandigen en ondernemers te beschermen die niet over een sterke onderhandelingsmacht beschikken, stellen we voor om een gemakkelijker hanteerbaar criterium te gebruiken, zoals het aantal werknemers of de omzet van de abonnee (eerder dan bv. het volume van afname aan telecommunicatiediensten). Tegelijkertijd zou aan de kleinzakelijke klant een optie kunnen gegeven worden om het beschermingsregime niet aan te nemen, bv. in ruil voor een prijsvoordeel of loyauteitsbeloning.

### 5.2.8 Versoepeling van de mogelijkheid tot beëindiging van contracten door abonnees wegens wijzigingen in de contractsvoorwaarden

De mogelijkheid tot beëindiging van contracten door abonnees wegens wijzigingen in de contractsvoorwaarden zouden iets versoepeld moeten worden om de bindende werking van overeenkomsten ten volle te laten werken in de gevallen dat het belang van de consument niet in het gedrang komt. Deze mogelijkheid lijkt nuttig in geval van indexatie. Wat betreft de afwezigheid van een negatieve impact voor de consument, lijkt het in de praktijk moeilijk, zo niet onmogelijk, om ondubbelzinnig vast te stellen wat in het voordeel (of neutraal) is voor alle consumenten, behalve dan door de consumenten zelf. Daarom kan er voor gepleit worden om (behoudens indexering) het huidige systeem te behouden. Daarnaast kan het BIPT in deze materie een beleid voeren dat focust op de prioriteiten voor de bescherming van de consument.

### 5.2.9 Uitbreiding van de tariefwaarschuwingsboodschap voor 090x-nummers naar nummers met een tarief gelijk aan of lager dan 1 euro per minuut

De tariefwaarschuwingsboodschap voor 090x-nummers zou kunnen uitgebreid worden voor nummers met een tarief gelijk aan of lager dan 1 euro per minuut. Als dit veralgemeend wordt, zou de nood voor sectorspecifieke verplichtingen in verband met tariefmeldingen in reclame in de Ethische Code ten aanzien van dit soort nummers kunnen opgeheven worden.

### 5.2.10 Wegnemen van onduidelijkheid omtrent de behandeling van premiumdiensten bij het sturen van “bill shock” meldingen

De onduidelijkheid inzake de “bill shock”-meldingen met betrekking tot de vraag of premiumdiensten in het volume begrepen worden, zou moeten opgelost worden. Het lijkt ons het beste om deze in het volume op te nemen, ook al worden er bijkomend andere waarschuwingen verzonden betreffende deze diensten.

### 5.3 Aanbevelingen m.b.t. de vermindering van de (administratieve) kosten die de sector draagt

Uit de analyse in hoofdstuk 3 blijkt dat de kosten (of meer algemeen: “de lasten”) voor de operatoren zowel bestaan uit directe als indirecte kosten:

- **Directe kosten:** investeringen (vaak IT-kosten) en jaarlijks terugkerende kosten die moeten gemaakt worden om de wetgeving na te leven. Een patroon dat we vaak zien bij de directe kosten is dat er aanzienlijke investeringen nodig zijn bij de initiële uitvoering van een maatregel. De daarop volgende jaarlijkse kosten zijn vervolgens veel beperkter.
- **Indirecte kosten:** dit betreft de impact van de wetgeving inzake consumentenbescherming op de werking van de operatoren (beperking van vrijheid, innovatie, flexibiliteit en gebruik van resources die anders nuttiger voor het bedrijf ingezet zouden kunnen worden, wat leidt tot opportuiniteitskosten).

Vooraf de **indirecte kosten** leiden bij tal van operatoren tot verzoeken en ergernissen, zeker in gevallen waarbij de operatoren niet overtuigd zijn van de noodzaak en/of nut/doeltreffendheid van de opgelegde (wijzigingen aan) maatregelen (zie ook hieronder bij deel 5.5.2 m.b.t. de doelmatigheid van maatregelen). Andere operatoren daarentegen erkennen eveneens de inspanningen die de inachtneming van de maatregelen ter bescherming van de consumenten vragen, maar zonder hierbij te verzoeken; één operator beklemtoont nadrukkelijk dat deze inspanningen significant kunnen zijn, maar in lijn liggen met hun basisfilosofie, bijv. m.b.t. de informatie waartoe hun klanten toegang moeten krijgen. Bijgevolg worden de kosten ervan als proportioneel beschouwd door deze operator.

Het hierboven vermelde patroon in de directe kosten, heeft een belangrijke impact op de mogelijkheden tot vermindering van de (administratieve) kosten. Inderdaad, gezien een groot deel van de kosten zich bij de initiële uitvoering voordoet, hebben vele maatregelen belangrijke “sunk costs”. **Sunk costs** zijn gemaakte kosten die onomkeerbaar zijn, of nog: die niet meer gerecupereerd kunnen worden. Het afschaffen van een maatregel zal er bijgevolg niet voor zorgen dat (de afschrijving van) de gemaakte investering zal wegvallen. Er kan enkel bespaard worden op de terugkerende kosten. Bovendien kan het afschaffen van een maatregel soms tot nieuwe kosten leiden, bijvoorbeeld voor het ongedaan maken van de uitvoering in de IT-systemen, het informeren van medewerkers van de onthaaldiensten m.b.t. regels die voortaan niet meer van toepassing zijn, enz.

Economische theorieën geven aan dat met “sunk costs” geen rekening mag gehouden worden om goede *bedrijfs*beslissingen te nemen. Inderdaad, vanuit economisch standpunt is het niet relevant hoeveel geld en inspanning er al in een project gestoken is dat geen of onvoldoende *marktwaarde* heeft om te beslissen of ermee wordt verder gegaan of niet. De vraag is dus of deze economische theorieën voor bedrijfsbeslissingen ook zomaar kunnen doorgetrokken worden naar “sunk costs” die voortvloeien uit regelgevende verplichtingen. In hoeverre is de situatie anders, aangezien de maatregelen ter bescherming van de consument niet de creatie van marktwaarde tot doel hebben en niet beslist werden door de partijen die de kosten moeten maken?

Uit de bevraging van de operatoren blijkt dat deze **over het algemeen** eerder voorstander zijn van een “status quo”, dus een **behoud van maatregelen, ook in het geval deze niet als optimaal**

**worden beschouwd.** Voorbeelden hiervan zijn de verplichte vermeldingen op de factuur<sup>297</sup>, de verplichtingen omtrent de inhoud van het contract en de algemene voorwaarden (en meer bepaald de impact van de verschillende scope nl. “consumenten”, “klanten”, “eindgebruikers”, “abonnees met 5 (oproep)-nummers”), de persoonlijke webpagina, “call barring”, enz. De vraag naar stabiliteit wordt ook geïnspireerd vanuit de lopende herziening van het Europees kader. De operatoren willen te allen prijze vermijden dat er nu maatregelen zouden worden afgeschaft die dan binnenkort – eventueel na een lichte wijziging – opnieuw worden ingevoerd<sup>298</sup>. Daarentegen vragen zij een flexibiliteit om de bestaande maatregelen in België zoveel mogelijk in te passen in het nieuwe Europese kader.

Gezien het bovenstaande, worden de aanbevelingen m.b.t. de vermindering van de (administratieve kosten) hieronder opgedeeld in een algemene en concrete aanbevelingen:

A. **Algemene aanbeveling:** voor projecten met aanzienlijke uitvoeringskosten, wordt aanbevolen om door middel van een volwaardige ex-anteanalyse uit te sluiten dat er een té groot risico op ondoeltreffendheid of ondoelmatigheid is.

Uit de bovenstaande opmerking m.b.t. de “sunk costs” blijkt het belang van een volwaardige ex-anteanalyse (cf. infra), voorafgaand aan het nemen van nieuwe maatregelen. Inderdaad, in geval van belangrijke “sunk costs” bij de initiële uitvoering van maatregelen, zal in de praktijk niet snel een genomen maatregel terug afgeschaft worden, ook niet indien de waarde ervan voor de consument uiteindelijk slechts beperkt zou blijken te zijn. Een voorafgaande analyse moet vermijden dat projecten (nieuwe initiatieven of aanpassingen) met een té groot risico op ondoeltreffendheid of ondoelmatigheid worden opgestart. Zeker gezien het feit dat er vandaag algemeen al een hoog niveau van bescherming is bereikt, kan ervan uitgegaan worden dat er ruimte is om dit soort analyses te maken. Tegelijk blijft het echter zo dat het precieze effect van een maatregel nooit helemaal voorspeld kan worden en pas helemaal duidelijk wordt na het invoeren ervan.

B. **Vijf concrete aanbevelingen** m.b.t. de vermindering van de kosten die de sector draagt, betreffen de tariefvergelijker, de informatiefiches, de persoonlijke webpagina, de factuur en het easy switch-project.

1) **Tariefvergelijker:** er wordt een grotere keuzevrijheid voor de operatoren aanbevolen, via een wetswijziging indien nodig, om (1) *alle* tariefplannen in de tool op te nemen, dan wel enkel *de belangrijkste* en om (2) promoties op te nemen of niet. Deze keuzes beïnvloeden de manier waarop de operator zelf in de resultaten van de simulator naar voren komt. Daarom wordt het proportioneel geacht om aan de operatoren de afweging over te laten tussen minder kosten maken m.b.t. informatieoverdracht enerzijds, en het risico lopen om minder goed uit de vergelijking te komen anderzijds. Deze aanbeveling situeert zich in een ruimere aanbeveling wat betreft het garanderen van realistische verwachtingen bij de consumenten wat betreft de uitkomst van een tariefvergelijker. Deze uitkomst zal immers steeds een *benadering* van de eventuele toekomstige te betalen factuur zijn, dus *slechts richtinggevend* zijn. Het is steeds raadzaam dat de consument de verschillende producten die voor zijn profiel interessant kunnen nog eens bewust doorneemt, inclusief eventuele promoties, vooraleer een beslissing te nemen.

<sup>297</sup> Sommige operatoren pleiten echter voor een afschaffing van de vermelding van het meest gunstige tariefplan.

<sup>298</sup> Een dergelijk risico bestaat bijvoorbeeld voor de informatiefiches aangezien artikel 95.5 van het voorstel van “European Electronic Communications Code” van de Europese Commissie een “contract summary” voorschrijft, waarvan de gedetailleerde modaliteiten nog door BEREC bepaald moeten worden via een beslissing.

2) **Informatiefiches:** er wordt aanbevolen om bepaalde elementen weg te laten: de splitsing “on-net” & “off-net”; “peak” & “off-peak” (zorgt voor een omslachtige rapportering) indien dit onderscheid niet meer van toepassing is; de informatie m.b.t. internationale tarieven; de betaalpakketten voor tv. Een grondiger herziening van de informatiefiches vergt echter een voorafgaande analyse en bevestiging van de toegevoegde waarde door middel van een directe bevraging van consumenten;

3) **Persoonlijke webpagina:** er wordt een “status quo” aanbevolen, idealiter t.o.v. het besluit van 14 oktober 2009 gezien de zeer beperkte toegevoegde waarde van het besluit van 16 augustus 2016;

4) **Factuur:** er wordt aanbevolen om na te gaan hoe de factuur minder zwaar gemaakt kan worden, bijv. door bepaalde informatie enkel nog op de persoonlijke webpagina op te nemen; dit vergt evenwel verdere aftoetsing bij de consumenten en analyse van alternatieve opties;

5) **Easy Switch-project:** een actieve rol als facilitator voor het BIPT (gelijkaardig met de rol die eerder voor nummeroverdraagbaarheid voor het BIPT werd opgenomen) wordt aanbevolen voor een kosten-efficiënte (doelmatige) en tijdige initiële uitvoering van de maatregel, voor zover vanuit de sector signalen ontvangen worden dat de onderlinge besprekingen niet tot resultaten leiden waarover voldoende eensgezindheid bestaat tussen de operatoren.

Uit de bovenstaande lijst blijkt dus dat er **zeer weinig “quick win”-mogelijkheden** zijn om de (administratieve) kosten voor operatoren te verminderen.

## 5.4 Aanbevelingen m.b.t. tijd die vrijgemaakt zou kunnen worden binnen de regulerende administratie

Voor de analyse van de mogelijkheden wat betreft het **vrijmaken van tijd** binnen de regelgevende administratie, wordt een onderscheid gemaakt tussen diverse taken, nl. beleidsvoorbereidend werk, de uitvoering van maatregelen (incl. monitoring), de bewustmaking van de consument, de monitoring van de sector en controles en handhaving.

Daarnaast wordt voor “controles en handhaving” ook gedifferentieerd naar de verschillende organisaties die een rol spelen bij de bescherming van de telecomconsument (BIPT, Ethische Commissie en FOD Economie) (zie hoger).

### 5.4.1 Beleidsvoorbereidend werk<sup>299</sup>

Uit de ex-postanalyse van de Belgische federale reglementering inzake consumentenbescherming, blijken **geen mogelijkheden wat betreft tijdsbesparingen bij beleidsvoorbereidend werk**. Integendeel, er wordt aanbevolen dat het BIPT een belangrijker rol zou opnemen bij het uitwerken van volwaardige kosten-batenanalyses ex ante, in het bijzonder ook bij het voorbereiden van primaire reglementering. Hierbij zou – in het geval van maatregelen die de consument meer “empowered” moeten maken (cf. infra) – meer aandacht en middelen moeten gaan naar het aftoetsen van het nut/de doeltreffendheid van maatregelen bij de consumenten.

Daarnaast wordt ook aanbevolen om operatoren zo snel mogelijk bij het uitwerken van maatregelen te betrekken, zodat een voldoende brede waaier aan mogelijke oplossingen voor een probleem wordt beschouwd. Een vroege implicatie van alle stakeholders komt zowel de kwaliteit als de aanvaarding van de maatregelen ten goede (goede voorbeelden zijn “bill shock”, het waarschuwingsbericht voor de 070-nummers).

Bij het betrekken van de stakeholders kan het ook nuttig zijn om consumentenvertegenwoordigers en operatoren samen rond de tafel te brengen.

Aanbeveling: er wordt aanbevolen dat het BIPT een belangrijkere rol zou opnemen bij het uitwerken van volwaardige kosten-batenanalyses ex ante, in het bijzonder ook bij het voorbereiden van primaire reglementering.

### 5.4.2 Uitvoering van maatregelen

Een aantal maatregelen ter bescherming van de consument worden (mede) door het BIPT geïmplementeerd. We denken hierbij bijvoorbeeld aan de tariefvergelijker en de kwaliteitsbarometer. Ook het ATLAS-project kan hierbij vermeld worden als een tool voor de monitoring van o.a. bepaalde kwaliteitsindicatoren m.b.t. de dekking van netwerken.

Wat de **tariefvergelijker** betreft, kan mogelijk tijd vrijgemaakt worden indien de nieuwe tool eenvoudiger wordt aangepakt en de aanbevelingen onder deel 0 m.b.t. de keuze omtrent het niet opnemen van alle promoties en tariefplannen worden geïmplementeerd. De controle op de input van de tariefvergelijker is zeer arbeidsintensief en aangezien bepaalde operatoren aangeven dat zij voor de promoties (invoeren van nieuwe promoties en wegnemen van afgelopen promoties) op een

---

<sup>299</sup> Dit betreft in principe zowel de voorbereiding van nieuwe initiatieven en wijzigingen, alsook de evaluatie van bestaande wetgeving.

signaal van het BIPT wachten, lijkt het niet langer verplicht opnemen van promoties mogelijkheden te bieden tot het vrijmaken van tijd.

Naast de uitvoering, bevelen wij ook een **monitoring** aan van de tools die het BIPT ontwikkelt. Dit houdt in dat op regelmatige wijze niet alleen wordt geanalyseerd *hoeveel gebruik* ervan wordt gemaakt, maar ook **welk gebruik** dit is (bijv. welke variant van de tariefvergelijker wordt gebruikt, welke kwaliteitsindicatoren worden het meest geconsulteerd, enz.). Deze monitoring moet het mogelijk maken om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregelen in kaart te brengen.

Ook verwijzend naar deel 0, bevelen wij een coördinerende rol aan bij de **uitvoering van het “Easy Switch”-project**, die duidelijk onderscheiden moet worden van een rol als consultant voor operationele uitvoeringskwesties of een rol als evaluator van in het KB gemaakte keuzes, naar analogie van de rol die het BIPT in het verleden bij de uitvoering van nummeroverdraagbaarheid heeft gespeeld. Deze aanpak moet een efficiënte en evenwichtige uitvoering mee helpen garanderen.

**Aanbeveling:** behalve een beperkt aantal mogelijke vereenvoudigingen m.b.t. bestaande maatregelen, wordt aanbevolen om het gebruik van de bestaande tools voldoende te monitoren opdat hun doeltreffendheid en doelmatigheid op regelmatige basis geëvalueerd kan worden.

**Aanbeveling:** er wordt een actieve coördinerende rol voor het BIPT bij de uitvoering van het “Easy Switch”-project aanbevolen, voor zover vanuit de sector signalen ontvangen worden dat de onderlinge besprekingen niet tot resultaten leiden waarover voldoende eensgezindheid bestaat tussen de operatoren.

### 5.4.3 Bewustmaking van de consument

Bij de analyse van de doeltreffendheid van verschillende maatregelen die tot doel hebben om de consument meer “empowered” te maken (bijv. tariefvergelijker, informatiefiches, enz.), werd het onderscheid gemaakt tussen het “inherente nut” of potentieel van een maatregel en de vraag of de maatregel ook effectief zijn doelpubliek bereikt heeft en dus zijn potentieel realiseert.

Voor een aantal maatregelen is het potentieel duidelijk nog niet gerealiseerd; een goed voorbeeld hiervan is de tariefvergelijker. Om de tools dichterbij het doelpubliek te brengen, bevelen wij de volgende stappen aan:

- **Identificatie van de doelgroep** (bijv. bij de informatiefiches → zijn dit de huishoudens zonder internettoegang?);
- **Confirmatie door de doelgroep** (verificatie of deze doelgroep inderdaad gebaat kan zijn met de maatregel en deze dus “inherent nuttig” acht);
- **Identificatie van gerichte maatregelen** ter verhoging van de visibiliteit en het gebruik van de tools (algemene mediacampagne; gerichte aanpak voor bepaalde leeftijdsgroepen / sociale groepen via specifieke organisaties en kanalen; enz.).

**Aanbeveling:** er worden inspanningen aanbevolen om de (bestaande) tools dichterbij de verschillende doelgroepen te brengen, opdat het potentieel van de bestaande tools beter zou worden benut en de gemaakte investeringen beter renderen.

#### 5.4.4 Monitoring van de sector (vraag en aanbod)

Het BIPT voert jaarlijks een consumentenenquête uit. Deze studie geeft een uniek inzicht in de perceptie van de Belgische consument op de telecomsector en is complementair aan vergelijkbare studies die op Europees niveau worden uitgevoerd (cf. “Special Eurobarometers”). Er wordt aanbevolen deze studies op zijn minst verder te zetten in hun huidige vorm en om deze idealiter uit te breiden met een aantal vragen voor een nog gerichtere follow-up van de behoeften van de consumenten en van de doeltreffendheid van maatregelen (cf. infra, onder deel 5.5.2). Daarnaast zou de jaarlijkse monitoring kunnen aangevuld worden met een “permanent test panel” (cf. infra, onder deel 5.5.1 & 5.5.3).

Verder worden jaarlijks statistieken m.b.t. de sector verzameld, geanalyseerd en gepubliceerd. Ook deze publicaties zijn van groot belang bij de monitoring van de sector en bevatten indicatoren m.b.t. de doeltreffendheid van de maatregelen inzake consumentenbescherming (bijv. nummeroverdraagbaarheid, churnrates voor bundels, enz.).

Voorliggende studie heeft dus niet geleid tot aanbevelingen wat betreft het vrijmaken van tijd bij het BIPT voor de monitoring van de sector. Integendeel, er wordt aanbevolen om de bestaande monitoring aan te houden en zelfs uit te breiden.

Aanbeveling: er wordt aanbevolen de bestaande monitoring van de vraag- en aanbodzijde aan te houden en zelfs uit te breiden (nieuwe aanpak: “permanent test panel” en nieuwe inhoud: bijkomende vragen voor de consumentenenquête)

#### 5.4.5 Controles en handhaving

De controle en handhaving wordt door verschillende entiteiten gegarandeerd; nl. het BIPT, de FOD Economie en de Ethische Commissie. Vertegenwoordigers van consumentenorganisaties hebben globaal de indruk dat de controles door het BIPT de voorbije jaren eerder toegenomen dan afgenomen zijn, wat positief wordt onthaald. Wat de Ethische Commissie betreft echter, wordt gewezen op een onvoldoende nazicht op het naleven van de Ethische Code.

M.b.t. de tijd die besteed wordt voor controles en handhaving, wordt het volgende aanbevolen:

- **FOD Economie:** er wordt aanbevolen om meer controles uit te voeren bij telemarketeers op het hebben van een registratie voor de raadpleging van het “Bel-me-niet-meer”-register en op het inachtnemen van de lijst (op basis van de resultaten van eigen onderzoek van de FOD Economie);
- **BIPT:** behalve de enkele punten m.b.t. de controle op de input van tools zoals de tariefvergelijker (cf. supra), werden er geen domeinen geïdentificeerd waarvoor het BIPT minder tijd zou kunnen/moeten vrijmaken voor minder controles;
- **Ethische Commissie:** de Ethische Commissie beschikt vandaag over te weinig middelen om voldoende controles uit te voeren. Verwijzend naar deel 5.4.1 is er bovendien een probleem van bevoegdheid wat betreft de (internet-/OTT-)diensten die vandaag het meest tot problemen leiden. Dit werd hoger besproken.

Aanbeveling: er zijn geen aanbevelingen m.b.t. mogelijkheden tot het vrijmaken van tijd wat betreft controles door de regulerende administratie, bijkomende controles blijken daarentegen opportuun.



#### 5.4.6 Conclusie

Uit het bovenstaande blijkt dat er **weinig of geen mogelijkheden zijn tot vrijmaken van tijd** binnen de regulerende administratie. Daarentegen werden er diverse taken geïdentificeerd waarvoor aanbevolen wordt om deze een ruimere invulling te geven.

## 5.5 Overige aanbevelingen, vertrekkend vanuit de consument

### 5.5.1 Aanbevelingen m.b.t. de beoordeling relevantie van maatregelen

De analyse in Hoofdstuk 3 toont aan dat het merendeel van de Belgische federale reglementering ter bescherming van de consument haar oorsprong vindt in Europese wetgeving. De vraag omtrent de relevantie, nl. de vraag of er al dan niet een probleem is dat moet aangepakt worden, is bijgevolg op Europees niveau gesteld en beantwoord, voorafgaand aan het uitwerken van deze Europese wetgeving. Recent nog werd een gedetailleerde evaluatie van het oude framework en een impact assessment voor een nieuwe “European Electronic Communications Code” gepubliceerd door DG Connect<sup>300</sup>. Hierin werd *quasi* over de ganse lijn de relevantie van de maatregelen ter bescherming van de consument bevestigd.

Zoals ook eerder aangegeven, valt de vraag of de *specifieke omzetting en uitvoering* van de Europese wetgeving in Belgische federale reglementering de meest geschikte is, gezien de Belgische omstandigheden, onder het criterium doelmatigheid. De beoordeling ervan is gebaseerd op een afweging van de kosten en de baten (“kosten-batenanalyse”); voor de beoordeling van de baten is een goed begrip van de specifieke noden (of: “problemen”) en voorkeuren van de Belgische consumenten nodig.

Voor de maatregelen die specifiek zijn voor België (bijv. “bill shock” voor nationale communicaties), is er vaak een meer uitgebreide analyse van de probleemstelling nodig om de relevantie ervan aan te tonen. Uit de ex-postimpactanalyse blijkt echter dat de identificatie en analyse van een probleem op Belgisch niveau in vele gevallen beperkt wordt tot de vaststelling van klachten, waarvoor vervolgens veronderstellingen en standpunten worden gegeven (bijv. terug te vinden in een memorie van toelichting) omtrent wat goed zou zijn voor de consument. Een probleemstelling wordt echter niet geanalyseerd door middel van een effectieve bevraging van de begunstigden, in dit geval dus de consumenten. Voor bepaalde maatregelen is dit geen probleem (bijv. het Easy Switch-project gaat vooral om procesmatige en technische afspraken tussen operatoren en de problemen voor consumenten m.b.t. dubbele facturatie en dienstonderbreking zijn voldoende gekend bij de ombudsdienst voor telecommunicatie). Voor andere maatregelen die de “empowerment” van consumenten tot doel hebben is een voldoende gedetailleerd begrip van de noden en voorkeuren van consumenten echter zeer belangrijk.

Voor een **sterkere onderbouwing van wetgevende initiatieven, in het bijzonder m.b.t. “empowerment van de consumenten”** worden nieuwe benaderingen aanbevolen om de consumenten actiever bij het wetgevend proces te betrekken. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld het gebruik van een **“permanent test panel”**. Dit is een groep consumenten waarbij ideeën en maatregelen m.b.t. consumentenbescherming *vooraf* en op een ad-hocbasis<sup>301</sup> kunnen worden afgetoetst. Indien interessant, kan dit gecombineerd worden met specifieke consumer surveys en mystery shopping. Deze aanpak wordt momenteel al regelmatig gebruikt op Europees niveau, bijvoorbeeld om na te gaan of een bepaalde maatregel/formulering eenvoudig genoeg is om door iedereen begrepen te worden, wat de voorkeuren zijn die leven bij consumenten inzake communicatiekanalen, wat de problemen zijn inzake enforcement, enz.

<sup>300</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposed-directive-establishing-european-electronic-communications-code>.

<sup>301</sup> “Ad hoc” betekent in dit verband dat op zeer korte termijn een vraag omtrent de relevantie van een probleem kan worden uitgeklaard door middel van een specifieke bevraging omtrent dat probleem (m.a.w. een soort “poll”, gerichte opiniepeiling).

Het ter beschikking hebben van een dergelijk panel zou het BIPT moeten in staat stellen om direct en gericht feedback van de begunstigden te krijgen, voorafgaand aan het nemen van nieuwe maatregelen. Op deze manier kan meer zekerheid verkregen worden omtrent de noodzaak en het nut van maatregelen en kunnen ook al ideeën afgetoetst worden wat betreft welke aanpak tot de grootste baten leidt voor de consumenten (cf. deel 5.5.3 met aanbevelingen omtrent de doelmatigheid van maatregelen).

Dit “permanent test panel” is complementair aan de jaarlijkse bevraging van consumenten (BIPT-consumentenenquête), die dan onder andere tot doel heeft om de impact van de bestaande wetgeving in kaart te brengen.

Aanbeveling: voor de beoordeling van de relevantie van specifieke maatregelen of specifieke keuzes bij de omzetting van Europese maatregelen in België wordt – in het bijzonder voor maatregelen die de “empowerment” van consumenten tot doel hebben – aanbevolen om de consumenten actiever en directer te betrekken, bijv. door middel van een “permanent test panel”.

### 5.5.2 Aanbevelingen m.b.t. de meting van de doeltreffendheid van maatregelen

De evaluatie van de doeltreffendheid van maatregelen is gebaseerd op **een analyse van de evolutie in indicatoren**. Deze indicatoren bestaan zowel uit statistieken (marktgegevens, jaarverslagen van de ombudsdienst voor telecommunicatie) als uit bevindingen op basis van een directe bevraging van de consumenten (cf. BIPT-consumentenenquête).

Zoals eerder al aangegeven, is de doeltreffendheid van maatregelen het resultaat van 2 factoren: de maatregel moet eerst en vooral **“inherent” geschikt** zijn om zijn doel te kunnen dienen; daarnaast is een doeltreffende maatregel ook een maatregel die **voldoende bekend en gebruikt** is. Beide aspecten moeten dus steeds in kaart gebracht worden. Dit maakt het mogelijk om – bij gebrek aan doelmatigheid – correct te beoordelen of er aan de maatregel zelf moet gewijzigd worden dan wel meer aandacht moet worden besteed aan het verhogen van de visibiliteit en de bewustwording van consumenten – zonder evenwel de bestaande regels te veranderen.

Bij het uitvoeren van de voorliggende ex-poststudie werd meerdere keren vastgesteld dat niet alle indicatoren beschikbaar waren voor een voldoende gedetailleerde beoordeling van de doeltreffendheid van maatregelen.

Bijgevolg wordt aanbevolen om in de toekomstige consumenten enquêtes ook vragen m.b.t. de volgende onderwerpen op te nemen, zodat **een betere follow-up van de doeltreffendheid** van maatregelen mogelijk wordt:

- **Persoonlijke webpagina**: vraag naar de kennis van de consument omtrent het bestaan van de persoonlijke webpagina (“my space”) en van de informatie die daar terug te vinden is; vraag naar de mate waarin deze informatie gebruikt wordt (o.a. in het kader van de vergelijking tussen tariefplannen en de beoordeling van de geschiktheid van tariefplannen voor het eigen profiel); vraag naar de toegankelijkheid/gebruiksvriendelijkheid van de aangeboden informatie; vraag naar de mate waarin de informatie voldoende/voldoende duidelijk is;
- **Factuur**: vraag naar de verwachtingen van de klant m.b.t. de factuur (welke informatie willen ze zien (vraag met meerdere keuzemogelijkheden), het belang van eenvoud in tegenstelling tot detail, hoe beoordelen ze hun huidige factuur, enz.);

- **Kwaliteit van de diensten:** vraag of de consumenten weten welke kwaliteitsindicatoren er bestaan, waar deze te vinden zijn (op website operatoren, zijn de consumenten op de hoogte van het bestaan de kwaliteitsbarometer op de BIPT-website), vraag m.b.t. de mate waarin de consumenten rekening houden met kwaliteit bij de keuze van de operator en in het bijzonder of deze mate sinds de publicatie van de kwaliteitsbarometer is verhoogd (deze vraag is in het bijzonder relevant voor consumenten die aangeven dat ze van operator veranderd zijn);
- **Opzeggingsbepalingen:** zijn de Belgische consumenten op de hoogte van de mogelijkheid om contracten na 6 maanden op te zeggen (verschillende situaties kunnen opgesomd worden waarvoor de vraag telkens wordt gesteld – bijv. contract van bepaalde duur/onbepaalde duur; met of zonder smartphone in het abonnement inbegrepen, enz.)?;
- **Tariefvergelijker:** aan de consumenten die van tariefplan en/of operator zijn veranderd na het gebruik van de tariefvergelijker kan gevraagd worden of dit voor hen inderdaad geleid heeft tot een beter aangepast tariefplan; de vraag kan gesteld worden in hoeverre de consumenten die de simulator gebruikt hebben, dit gedaan hebben op basis van hun gepersonaliseerde gebruiksprofiel / op basis van de voorgedefinieerde profielen; vraag omtrent de belangrijkste problemen die consumenten ondervinden bij het gebruik van de tariefvergelijker;
- **Informatiefiches:** vragen omtrent de duidelijkheid en de relevantie van de informatiefiches; vragen omtrent het belang dat consumenten aan deze fiches hechten;
- **Easy-switch:** vraag naar het goede begrip van de consumenten van wat Easy Switch inhoudt (bijvoorbeeld: welke aspecten van de migratie worden voor rekening van de recipiëntoperator genomen, voor welke aspecten blijft de consument sowieso zelf verantwoordelijk);
- **Overstap:** wat betreft de redenen waarom consumenten niet van operator veranderen: bij de mogelijke antwoorden kan worden toegevoegd: “Ik vind geen alternatief aanbod dat beter aangepast is aan mijn behoeften”.

Aanbeveling: voor een zestal onderwerpen wordt aanbevolen dat bijkomende informatie wordt opgevraagd via de jaarlijkse consumentenenquête om een betere follow-up van de doeltreffendheid van deze maatregelen mogelijk te maken. Het toevoegen van deze vragen gaat idealiter gepaard met het weghalen van een aantal andere vragen om de enquête globaal niet langer te maken dan nu het geval is.

### 5.5.3 Aanbevelingen m.b.t. de doelmatigheid van maatregelen

Bij de beoordeling van de doelmatigheid van een maatregel worden de **baten voor de consumenten** tegenover de **kosten voor de operatoren** gezet. In deel 0 werden een aantal aanbevelingen geformuleerd voor de vermindering van de (administratieve) kosten voor de operatoren. In wat volgt komen meer algemeen aanbevelingen aan bod omtrent hoe de doelmatigheid van maatregelen beter kan verzekerd worden en dit vanaf het moment dat een eventuele noodzaak wat betreft een nieuwe maatregel of een nieuw (uitvoering-)besluit naar voren wordt gebracht. Deze aanbevelingen betreffen met andere woorden de aanpak m.b.t. **een volwaardige kosten-batenanalyse ex ante**. De timing van de analyse is cruciaal, namelijk zo snel mogelijk en in ieder

geval **vooraleer een regelgevende aanpak volledig is uitgewerkt**. Inderdaad, de kosten-batenanalyse ex ante die wij aanbevelen onderscheidt zich nadrukkelijk van een raadpleging omtrent een ontwerp van wet of besluit door het feit dat het meer punten openlaat waarvoor de keuzes nog door een afweging van kosten en baten moeten worden gemaakt.

Over het algemeen kon worden vastgesteld dat de bestaande wetgeving en besluiten weinig voorafgegaan werden door volwaardige kosten-batenanalyses ex ante. Een uitzondering bijvoorbeeld zijn de maatregelen m.b.t. “bill shock”, waarbij de kosten-batenanalyse geleid heeft tot een gerichte interventie, beperkt tot mobiele telefonie. Een meer systematische aanpak wordt aanbevolen op het niveau van de analyse van de baten voor de consument (de precieze mogelijke toegevoegde waarde voor de consument, inclusief eventuele doelgroepen, wordt te weinig diepgaand onderzocht). Tevens wordt aanbevolen om de analyses voldoende tijdig te maken, zodat alternatieve pistes voldoende grondig onderzocht kunnen worden. Op deze manier moet het risico beperkt worden op maatregelen die niet voldoende doelmatig zijn, i.e. te weinig baten voor de consument opleveren en/of onnodige kosten voor de operatoren. Omdat het BIPT, gelet op zijn toezichtstaak het dichtst bij de problemen op de markt staat en ruime technische kennis en economische cijfergegevens in huis heeft, zien wij het BIPT als de meest geschikte partij om in te staan voor deze analyses.

Onze concrete **aanbevelingen m.b.t. de aanpak wat betreft een volwaardige kosten-batenanalyse ex ante**, zijn:

#### **1) Wat betreft de baten voor de consumenten**

- Identificatie van **specifieke noden** van de Belgische consumenten (om duidelijk af te lijnen wat een toegevoegde waarde heeft voor de consument en wat niet; wat voor alle consumenten nuttig is of enkel voor bepaalde doelgroepen). Deze identificatie gebeurt op basis van een directe en zeer gerichte bevraging (cf. “Permanent test panel”); een benadering op basis van veronderstellingen riskeert te weinig te weerspiegelen wat echt belangrijk is voor (categorieën van/de) consumenten;
- Analyse van de **voorkeuren** van de Belgische consumenten (opnieuw gedifferentieerd naar doelgroepen, indien relevant; het in rekening nemen van deze voorkeuren – bijv. m.b.t. het communicatiekanaal - zal mee helpen om de positieve impact van een maatregel te verhogen).

#### **2) Wat betreft de kosten voor de operatoren**

- **Identificatie van welke factoren** (type instrument, communicatiekanaal, voor alle consumenten of specifieke doelgroep...) **de kostprijs het meest beïnvloeden** en analyse van wat de goedkoopste aanpak kan zijn, rekening houdende met de specifieke noden en voorkeuren van de consumenten.

Tot slot geldt zoals onder 5.4.1 ook hier de aanbeveling dat bij de analyse van de doelmatigheid het ook nuttig kan zijn om consumentenvertegenwoordigers en operatoren samen rond de tafel te brengen.

<p><b>Aanbeveling:</b> een volwaardige kosten-batenanalyse ex ante van belangrijke projecten wordt aanbevolen om het risico te verminderen dat maatregelen niet voldoende doelmatig zijn, i.e. te weinig baten voor de consument opleveren en/of onnodige kosten voor de operatoren.</p>
--

# Bijlagen

## Bijlage 1: Inventaris



Inventory.xlsx

## Bijlage 2: overzicht van stakeholders die aan deze studie hebben bijgedragen

### In alfabetische volgorde:

ASTEL

BIPT

BV-OECO<sup>302</sup>

Coditel (SFR)

COLT

Ethische Commissie

FOD Economie

Medialaan

Ombudsdienst voor de telecommunicatie

Orange

Proximus

Telenet

VOO/Nethys/Brutélé

Test-Aankoop

---

<sup>302</sup> De Belgische Vereniging voor Onderzoek en Expertise voor Consumentenorganisaties (BV-OECO) is een vzw die ondersteuning biedt aan de Belgische consumentenorganisaties. Zij voert onderzoek en studie uit en vertegenwoordigt haar leden in diverse overlegorganen.

## Bijlage 3: Overzicht van thema's en subthema's

### **1 & 2 Thema's "Transparantie en vergelijken"**

1&2.1 Bepalingen m.b.t. de te verstrekken informatie m.b.t. de tariefplannen (inhoud en formaat)

1&2.2 Bepalingen m.b.t. de inhoud van het contract / algemene voorwaarden

1&2.3 Bepalingen m.b.t. de factuur

1&2.4 Bepalingen m.b.t. transparantie in de Ethische Code (verplichtingen m.b.t. informatie verschaffen en reclame voeren voor betalende diensten)

### **3 Thema "Overstap"**

3.1 Nummeroverdraagbaarheid (NP)

3.2 Overstap naar een nieuwe operator (EASY SWITCH)

3.3 Geen schadevergoeding voor beëindiging contract na afloop van zesde maand

3.4 Gedragscode rond e-mail en hosting portability

3.5 Voorwaarden voor het vervangen van een contract van bepaalde duur door een nieuw contract van bepaalde duur

3.6 Recht van de consument om kosteloos op te zeggen bij kennisgeving van wijziging aan beding

3.7 Overige bepalingen onder het thema 'Overstap'

### **4 Thema "Kostenbeheersing"**

4.1 Maatregelen tegen "bill shock": kosteloze waarschuwingen in geval van abnormale of excessieve consumptiepatronen

4.2 Maatregelen tegen "call barring": blokkeren van bepaalde berichten/communicatie/nummers en informatie verschaffen over de mogelijkheid om dit te doen

4.3 Informatie verschaffen over de geldende tarieven voor elk nummer en elke dienst waarvoor bijzondere tariefvoorwaarden gelden / Aanbieden van betaaldiensten via vooraf bepaalde nummerreeksen en aan tarieven die vastliggen (bijv. maximum per minuut, maximum per oproep)

### **5 Thema "Kwetsbare personen"**

5.1 Garanderen van gelijkwaardige toegang en keuzemogelijkheden voor personen met een handicap

5.2 Publicatie van informatie via een website en gratis brochure voor personen met een handicap

5.3 Bescherming van minderjarigen

### **6 Thema "Overige bescherming"**



6.1 Lijst van maatregelen die operatoren kunnen nemen in geval van onbetaalde rekeningen

6.2 Bepalingen m.b.t. direct marketing

6.3 Ruime bescherming tegen misbruiken en oneerlijke marktpraktijken

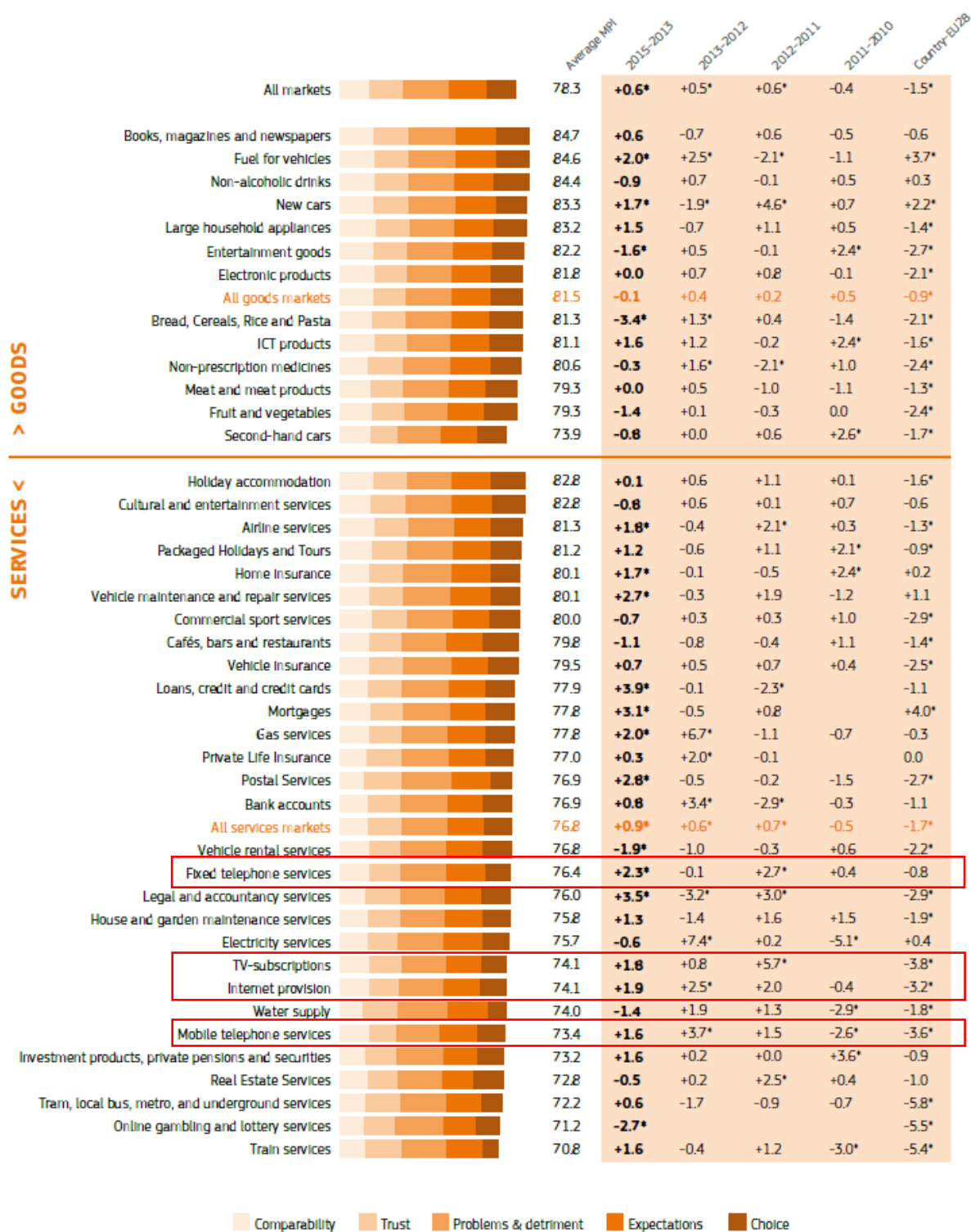
6.4 Overige bepalingen onder het thema 'Overige bescherming'

## **7 Thema "Kwaliteit"**

7.1 Publicatie op website van informatie m.b.t. kwaliteit (incl. vastleggen van meetmethode) en m.b.t. de meting van het verkeer

Bijlage 4: evolutie in de MPI (“Market Performance Indicator”) voor elektronische-communicatiediensten in België

(Bron: Consumer Market Scoreboard – 2016 Edition<sup>303</sup>)



303

## Bijlage 5: beoordeling van bepalingen Ethische Code

Art. 3	Lijst een aantal wettelijke vereiste vermeldingen op betreffende de identiteit van de aanbieder (cf. ook opgenomen in het WER). Daarnaast bevat het specifieke verplichte vermeldingen (zoals de URL's), en de verplichting om de informatie binnen 2 dagen te bezorgen aan de Ethische Commissie in het kader van een onderzoek.
Art. 4	Stelt zeer algemeen dat feitelijke beweringen gestaafd worden met bewijselementen. Dit is een vereiste van substantiëring van reclame die in wezen een toepassing is van de principes inzake misleidende praktijken (ook opgenomen in het WER).
Art. 5	Verplichting van operatoren en aanbieders om alle nuttige informatie aan de Ethische Commissie te geven. Deze verplichting kan toepasselijk worden gemaakt naar elke toezichthoudende overheid toe, die bevoegd wordt geacht.
Art. 6	Verwijst naar de naleving van alle wetgeving... geen added value
Art. 7	Bevat algemene verbodsbepalingen die verwijzen naar ethische/strafrechtelijke principes. Naleving van de privacyregels vloeit voort uit de betreffende wetgeving (WVP 1992). Een aantal bepalingen verwijzen naar onenigheid op grond van geslacht, seksuele geaardheid, geloof, politieke overtuiging, afkomst enz. Hier wordt verwezen naar eventuele strafrechtelijk vastgelegde haatmisdrijven (cf. art. 444 Sw. en art. 6 Discriminatiewet 2003). In zoverre er geen sprake is van strafbare handelingen, lijkt de bepaling problematisch aangezien deze dan op het terrein komt van de vrijheid van meningsuiting. Hetzelfde geldt voor de bepaling die 'obscentiteit' verbiedt. De vraag is hoe die vage bepaling méér kan omvatten dan wat heden reeds strafrechtelijk beteugeld wordt.  Een aantal bepalingen kan verwijzen naar het aansporen om misdrijven te plegen of de hulp om bepaalde controles te omzeilen. Naar gelang de omstandigheden kan het hier eventueel gaan om mededaderschap of medeplichtigheid aan misdrijven. Indien een persoon aldus een strafbaar feit pleegt, in de zin van een strafrechtelijke bepaling, is de bepaling overbodig en zijn de strafrechtelijke instanties bevoegd. Indien de persoon geen strafbaar feit pleegt, kan de bepaling problematisch zijn aangezien er voor de aanbieders van betalende diensten een ongelijkheid kan gecreëerd worden met de aanbieders van andere diensten, die niet onder een gelijkaardige bepaling zouden vallen. Vanuit dat oogpunt lijkt zelfregulering via een code bv. een betere optie.
Art. 8	Betreft seksueel getinte misdrijven, zoals reclame voor prostitutie (art. 380ter, § 3, Sw.) en voor seksuele diensten via telecommunicatie (art. 380ter, § 2, Sw.) en faciliteren van zulke diensten door minderjarigen of reclame gericht tot minderjarigen (art. 380ter, § 1): parket.
Art. 9	Algemeen verbod van ongevraagde reclame via geautomatiseerde

	oproepsystemen (art. VI.110 en XII.13 WER)...(FOD Economie)
Art. 10	Algemeen principe van verbod van exploitatie van kwetsbaarheid, agressieve praktijken (VI.101, 102 WER). (FOD Economie)
Art. 11	Verwijst naar een verbod van misleidende praktijken (WER). Bovendien wordt waarzeggerij strafbaar gesteld, terwijl dit niet meer strafbaar is volgens het strafwetboek (oud art. 563 Sw, afgeschaft in 2004).
Art. 12	Verplichting om redelijkerwijze correcte en up-to-date informatie te verschaffen. Dit komt overeen met een verbod om intentioneel bedrieglijke informatie te geven en de jurisprudentiële regel om op een zorgzame wijze ernaar te streven om correcte informatie te geven (art. 1382 -1383 BW). Geen specifieke added value. Het kan soms neerkomen op strafrechtelijke handelingen (bv. misbruik van vertrouwen), anders zijn burgerrechtelijke claims mogelijk. Als wettelijke bepaling is dit een 'reminder', maar geen added value.
Art. 13	Verbod van voorstelling als 'gratis' terwijl dit betalend is; stemt overeen met art. VI.100, 20° WER).
Art. 14	Dit is een principe van het verbintenissenrecht; Zie ook Boek VI. WER Art. VI.83,26° Art. VI.45  WER (Boek XII, art. XII.7, §2)  Geen added value.
Art. 15	Verplichtingen inzake behoorlijke klantendienst en bereikbaarheid met nationaal telefoonnummer (geen betaalnummer): is een bepaling met added value.
Art. 16	Mengeling verplichte publicatie van gedragscodes die gevolgd worden (if any) én van beroepsmogelijkheden tegen het gebruik of de aanrekening van betaalnummers.  Er zijn relevante bepalingen in WER over gedragscodes (VI.45, 14°; VI.98, 2°; VI.100,1°+ Boek XII) maar voor de rest is deze bepaling toch bijzonder (beroepsmogelijkheden aanbieden).
Art. 17	De dienstverlener moet in zijn algemene voorwaarden de geschillen regelingsmogelijkheden weergeven, inbegrepen daartoe de mogelijkheid van klacht bij de Ethische Commissie.  Verwijzing naar Ethische Commissie is mogelijk vatbaar voor herziening, afhankelijk van de andere aanbevelingen.

Art. 18	<p>Eerste zin is gedekt door art. 71 Vlaams Mediadecreet, niet helemaal in de Waalse tegenhanger.</p> <p>Tweede zin stelt dat reclame voor diensten die niet geschikt is voor minderjarigen niet mag samenvallen met reclame voor een algemeen publiek, is ook niet helemaal vervat in de regels in de mediadecreten, die enkel voorwaarden opleggen aan reclame in het algemeen (Waals decreet) of aan reclame voor minderjarigen (Vlaams decreet) =&gt; dus mogelijk toegevoegde waarde</p>
Art. 19	<p>Specifieke administratieve regel inzake nummertoekening. Is belangrijk maar niet noodzakelijk in deze code.</p>
Art. 20	<p>Deels specifieke toepassing van:</p> <p>VI.3, §2 WER</p> <p>VI.4 WER</p> <p>VI.5 WER</p> <p>VI.6 WER</p> <p>Zie ook GOF-richtlijnen</p> <p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 21	<p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 22	<p>Deels vervat in Art. VI.3, § 2, WER;</p> <p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code; bij voorkeur.</p>
Art. 23	<p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 24	<p>§ 2, dat vereist dat het eindgebruikerstarief wordt weergegeven telkens het betaalnummer verschijnt, is niet noodzakelijk gedekt door vereisten van informatieverstrekking onder WER. Hoewel, samengelezen met de vereiste om niet misleidend te zijn (zie ook art. 60 ev. Vlaams mediadecreet), is een dergelijke vereiste eventueel wel af te leiden.</p> <p>Zie ook GOF-richtlijnen, lijken hier van uit te gaan.</p> <p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 25	<p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 26	<p>Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>

Art. 27	<p>Overlapt al met voorgaande bepalingen. Plus informatieverstrekking is ook vervat in art. VI.45, § 1, WER (zie bv 2°, 3°) + precontractuele informatieplicht.</p> <p>Wel extra verplichte vermelding nummer klantendienst.</p> <p>Dus in die mate zijn dit specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 28	<p>Niet expliciet gedekt in informatieregels WER, wel in GOF-richtlijnen (niet vermelden kan misleidende handelspraktijk zijn).</p> <p>Toegevoegde waarde aanwezig. Dit zijn specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 29	<p>Kan gedekt zijn onder VI.45, §1,( °1) WER + (niet vermelden kan misleidende handelspraktijk zijn).</p> <p>Toch zijn dit specifieke, gedetailleerde regels voor dit medium die kunnen opgenomen worden in een sectorale code, bij voorkeur.</p>
Art. 30	<p>Niet expliciet gedekt. Heeft toegevoegde waarde.</p> <p>Dit is toch wel een evidente bepaling.</p>
Art. 31	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toepassing van herroepingsrecht van WER</li> <li>- Inschrijvingswijze en uitschrijving vermelden: opgenomen in e-commercewet en het WER: uitschrijving</li> </ul> <p>Lijkt hoogstens interessant als een sectorale bepaling.</p>
Art. 32	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principe van afgedwongen aankoop (WER)</li> <li>- Gedetailleerde regels voor het bewijs van de inschrijving: lijkt me een uitvoering van het principe, te regelen in een code? Overtreding kan dan gelijkstaan met verbod van afgedwongen aankoop (FOD)</li> </ul>
Art. 33	<p>Regels van WER i.v.m. inschrijving en uitschrijving, en e-commercewet (Bevestigingen en uitleggen procedure van uitschrijving)</p>
Art. 34	<p>Bewijslast: principe van afgedwongen aankoop (WER) (details worden geregeld als nadere bepalingen, kan in sectorale code)</p> <p>Specifieke aspecten kunnen in sectorale code.</p>
Art. 35	<p>Specifieke bepaling, lijkt sectoraal.</p>
Art. 36	<p>Gedetailleerde sectorale regeling. Kan behouden worden als specifieke regel in sectorale code.</p>
Art. 37	<p>Algemeen principe. Kan eventueel voor de duidelijkheid behouden worden maar is niet essentieel.</p>
Art. 38	<p>Belangrijke bepaling inzake een contractsbeëindiging. Te behouden als sectorale regel.</p>
Art. 39	<p>Sectorale detailregel. Kan in een sectorale code opgenomen worden.</p>

Art. 40	Belangrijke sectorale regel. Te behouden.
Art. 41	Belangrijke sectorale regel. Te behouden.
Art. 42	Zuivere toepassing van privacyregels.
Art. 43	Zuivere toepassing van privacyregels.
Art. 44	Algemene regel: verbod van misleidende reclame (WER – bevoegdheid FOD) en gebrekkige uitvoering van overeenkomsten  Overbodige regel.
Art. 45	Verbod om voorwerploze diensten te leveren of onnodig betalende gesprekken te rekken. Kan eventueel gedekt worden door artikel VI.97, 2° en onder verbintenisrechtelijke regels.  Lijkt geen added value te hebben.
Art. 46	Specifieke sectorale bepaling. Behouden.
Art. 47	Vage bepaling. Geen added value.
Art. 48	Vage bepaling. Geen added value.
Art. 49	Art. 49 lijkt evident. Indien er twijfel zou bestaan over deze nadere bepalingen kan dit eventueel opgenomen worden in sectorale regels.
Art. 50	Organisatorische bepaling binnen de code. Moet herzien worden in kader van de aanpassingen die zullen worden gemaakt.
Art. 51	Specifieke sectorale bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 52	Beschermt minderjarigen tegen schade aan hun integriteit en misbruik van hun onderscheidingsvermogen.  Inhoud gedekt door art. VI.93, b) WER en 380 ter SW; zie ook Vlaams en Waals decreet over tv- en radioreclame.  Zie ook:  Regels inzake afbeelding van de mens (gelijkend aan bepaalde regels in decreten, heeft ook betrekking en directe relevantie voor kind/minderjarigen)  Regels inzake reclame voor kinderfeesten  <b>JEP-zaken:</b> <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/rd-media-01042009">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/rd-media-01042009</a> <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/123-multimedia-19022004">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/123-multimedia-19022004</a> <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/mobifun-30012008">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/mobifun-30012008</a>

	Bepaling overbodig.
Art. 53	<p>Onderscheid minderjarigen tot 12 jaar en vanaf 12 jaar; jonger dan 12 jaar: geen reclame aan richten voor betalende diensten, vanaf 12 jaar: indien redelijkerwijs zelf te bekostigen door minderjarige.</p> <p>Wordt gedekt door VI.103 WER, althans ten dele; art. VI.93 WER, b) is ook relevant. Onderscheid op basis van leeftijd is hier evenwel niet terug te vinden, maar 12 jaar is natuurlijk geen arbitrair getal maar de leeftijd waarop men geacht wordt van complexe situaties begrip te hebben. Rechtspraak zou dit verder kunnen invullen + beoordeling van geval tot geval. ICC code over reclame en marketingcommunicatiepraktijken maakt ook onderscheid: -12 jaar is kind, +12 jaar is minderjarige maar geen kind.</p> <p>Kan behouden worden in sectorale code.</p>
Art. 54	<p>Regel: reclame moet vermelden dat toestemming van de ouders moet worden gevraagd.</p> <p>ICC code raadt dit aan, rapport e-marketing &amp; minderjarigen ook. De vermelding is niet gedekt door een andere regel.</p> <p>Specifieke sectorale bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 55	<p>Zie ook gedragscode betreffende het aanbod van betalende diensten via een elektronisch-communicatienetwerk, bijlage 3.</p> <p>Specifieke sectorale tariefbepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 56	Specifieke sectorale bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 57	<p>Geen overlap met mediaspelen in de zin van de Kansspelenwet.</p> <p>Dit strookt o.i. met het beginsel 'non bis in idem'.</p>
Art. 58	<p>Deels gedekt door art. VI.45, § 1, °1 WER. Zie ook art. VI.46, § 1.</p> <p>Art. 58 vereist wel permanente kosteloze consulteerbaarheid en terbeschikkingstelling op een duurzame drager. Voegt dus wel iets toe.</p> <p>Voldoende specifiek om te behouden. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 59	Nadere bepaling die in de sectorale code kan opgenomen worden.
Art. 60	<p>Lijkt evident.</p> <p>Kan eventueel als nadere bepaling opgenomen worden in sectorale code.</p>
Art. 61	Specifieke sectorale bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 62	Het gaat hier niet langer over precontractuele informatie, dus specifieke sectorale bepaling. Opnemen in sectorale code.



Art. 63	<p>Laatste zin kan gedekt zijn als agressieve handelspraktijk.</p> <p>Niettemin: Specifieke sectorale bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 64	<p>Eerste drie punten: misleidende reclame, art. VI.97 °1 en °2 WER  Punt 3 specifiek ook gedekt onder art. VI.103 °8  Punt 4 kan ook als agressieve handelspraktijk (VI.101 WER) gedekt worden.</p> <p>Zie ook:</p> <p><a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/ss-26092001">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/ss-26092001</a>  <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/pokerstars-17092008">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/pokerstars-17092008</a>  <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/rd-media-01042009">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/rd-media-01042009</a>  <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/party-gaming-group-26052009">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/party-gaming-group-26052009</a>  <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/full-tilt-poker-24082009">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/full-tilt-poker-24082009</a>  <a href="http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/pokerstars-25092009">http://www.jep.be/nl/beslissingen-van-de-jep/pokerstars-25092009</a></p> <p>Overbodige bepaling.</p>
Art. 65	<p>Eerste lid nogal vaag. Begrenzing op een maximumbedrag kan wel nuttig zijn.</p> <p>Specifieke bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 66	<p>Zie in die zin ook KB van 9 juli 2013 inzake waarschuwingsberichten (in KB wel zonder specifieke drempel)</p> <p>Belangrijke bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 67	<p>Specifieke modaliteit. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 68	<p>Evidente bepaling. Overbodig.</p>
Art. 69	<p>Bijzondere bepaling over selectie van de winnaar door arbiters.</p> <p>Belangrijke bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 70	<p>Specifieke modaliteit. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 71	<p>Specifieke modaliteit. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 72	<p>Specifieke bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 73	<p>Specifieke bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 74	<p>Specifieke bepaling. Opnemen in sectorale code.</p>
Art. 75	<p>Wat het niveau van competentie betreft, stelt zich de vraag waarom dit moet opgenomen worden voor betaalnummers en niet voor andere dienstverleners, bv. op het internet.</p> <p>Principe van misleidende praktijken geldt altijd.</p>

Art. 76	Overbodig, de beroepsdeontologie geldt.
Art. 77	Definitie.
Art. 78	Gedekt door art. 383bis Sw.
Art. 79	Gedekt door art. 380ter Sw.
Art. 80	Specifieke nadere bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 81	Bijzondere bepaling ook vervat in gedragscode betreffende het aanbod van betalende diensten via een elektronisch-communicatienetwerk, punt 12.2.  Belangrijke bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 82	Lijkt een interessante reminder. Kan opgenomen worden in sectorale code.
Art. 83	Zie in die zin ook KB van 9 juli 2013 inzake waarschuwingsberichten. Belangrijke bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 84	Belangrijke bepaling. Compatibiliteitsinformatie inzake digitale producten is verplicht volgens het gemeen recht (zie expliciet artikel XIV.26, 19° WER voor overeenkomsten op afstand), maar deze gemeenrechtelijke regel wordt vaak geschonden door verkopers <sup>304</sup> . Opnemen in sectorale code.
Art. 85	Belangrijke bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 86	Belangrijke modaliteit. Opnemen in sectorale code.
Art. 87	Strafbaar onder art. 380ter en 383 Sw. en art. 377quater Sw.  Goed om nogmaals te formuleren in de regels van aanvaardbaar gebruik. Opnemen in sectorale code.
Art. 88	Belangrijke nadere bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 89	Belangrijke nadere bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 90	Belangrijke nadere bepaling (eindgebruikerstarief). Opnemen in sectorale code.
Art. 91	Nadere bepaling die kan behouden worden in de sectorale code.
Art. 92	Modaliteit die kan behouden worden in de sectorale code.
Art. 93	Modaliteit die kan behouden worden in de sectorale code.

<sup>304</sup> Dit is in de EU de informatieverplichting inzake verkoop op afstand die het meest geschonden wordt. Vaststelling in het kader van een studie uitgevoerd voor de EU Commissie in 2016 "Consumer Market Study to support the Fitness Check of Consumer Rules" waaraan de auteur meewerkt, nog niet gepubliceerd.

Art. 94	Zie in die zin KB van 9 juli 2013 inzake waarschuwingsberichten  Belangrijke bepaling. Opnemen in sectorale code.
Art. 95	Zie in die zin ook art XV.16 WER.  Lijkt een normaal toezicht inzake misleidende praktijken.
Art. 96	Lijkt een evidente bepaling die niet echt nodig blijkt, tenzij ervaring anders leert.
Art. 97	Nadere bepaling die kan behouden worden in de sectorale code.
Art. 98-100	Nadere bepaling die kan behouden worden in de sectorale code.
Art. 99	Nadere bepaling die kan behouden worden in de sectorale code.
Art. 100	Nadere bepaling die kan behouden worden in de sectorale code.
Art. 101	Kan behouden worden, mits een aanpassing wordt aangebracht aan de nieuwe situatie, evt. zonder Ethische Commissie.
Art. 102	Kan behouden worden, mits een aanpassing wordt aangebracht aan de nieuwe situatie, evt. zonder Ethische Commissie.