



B I P T

**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

**MEDEDELING VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 10 MAART 2015
BETREFFENDE
het syntheseverslag van de uitgevoerde werken
in het kader van het "Easy Switch"-project**

INHOUDSOPGAVE

1. Onderwerp en werkingssfeer.....	3
2. Wettelijk kader	3
3. Context.....	5
3.1. ENQUÊTE OVER DE PERCEPTIE VAN DE MARKT	5
3.2. JAARVERSLAG VAN DE OMBUDSDIENST	6
3.3. RAADPLEGING VAN DE SECTOR	7
3.4. INTERNATIONALE BRONNEN.....	10
4. Voornaamste vastgestelde problemen en beoogde oplossingen.....	12
4.1. GEBREK AAN EEN EENVOUDIG, VOORSPELBAAR, SNEL EN GESYNCHRONISEERD PROCES (SPFS)	12
4.2. GEBREK AAN INFORMATIE.....	17
4.3. OVERIGE BELEMMERINGEN VOOR VERANDERING.....	18
5. Methode voor de uitvoering van de beoogde oplossingen.....	21
6. Overzicht van de geïdentificeerde problemen en van de mogelijke oplossingen.....	23
6.1. GEBREK AAN EEN EENVOUDIG, VOORSPELBAAR, SNEL EN GESYNCHRONISEERD PROCES (SPFS)	23
6.2. GEBREK AAN INFORMATIE.....	23
6.3. OVERIGE BELEMMERINGEN VOOR VERANDERING.....	24
7. Conclusies	25
Bijlage 1: Wettelijke rechten en plichten van toepassing op alle migraties	27
TOESTEMMING MET DE MIGRATIE	27
OPZEG VAN HET BESTAANDE CONTRACT.....	27
INFORMATIEVERSTREKKING OVER DE DIENST T.A.V. HET GROTE PUBLIEK.....	29
CONTRACTUELE INFORMATIE DIE DOOR DE OPERATOR VERSTREKT MOET WORDEN	31
Bijlage 2: ISPA Gedragscode betreffende toegang tot e-mail en webruimte	32

1. ONDERWERP EN WERKINGSSFEER

1. Krachtens de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, kan het BIPT op eigen initiatief adviezen brengen en toezien op de inachtneming van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Een van de grootste doelstellingen van het BIPT is bovendien te waken over de goede werking van de markt. In dat kader beoogt het BIPT om ervoor te zorgen dat het veranderen van operator een positieve ervaring is voor de consument. Een vlot lopend migratieproces zorgt er inderdaad voor dat gebruikers daadwerkelijk maximaal voordeel kunnen halen uit de mededinging op de markt wat betreft keuze, prijs en kwaliteit. Het reduceren van belemmeringen tegen het veranderen van operator bevordert ook het vermogen van de eindgebruikers om gebruik te maken van de toepassingen en diensten van hun keuze.
2. Zoals wordt onderstreept door Test-Aankoop en de enquête 2014 over de perceptie die de gebruikers hebben van de werking van de elektronische-communicatiemarkt is het moeilijker om van vaste operator (die toegang geeft tot de diensten telefonie, internet en/of televisie) te veranderen dan van mobiele operator. Daarom heeft het BIPT in 2014 het project "Easy Switch" ingevoerd, dat tot doel heeft het proces om van vaste operator te veranderen zo gemakkelijk mogelijk te laten verlopen.
3. In de loop van het jaar 2014 heeft een multidisciplinair team in detail het huidige toepasselijke proces geanalyseerd; het team heeft ook het toepasselijke reglementaire kader onderzocht en de hindernissen en incentives om van operator te veranderen geïdentificeerd en gekwantificeerd. Daartoe heeft het BIPT meer bepaald de operatoren alsook de andere belanghebbende partijen bevraagd over het veranderen van operator op de Belgische markt.
4. Het project "Easy Switch" beperkt zich momenteel tot de kwestie van migratie tussen producten voor vaste toegang voor de consument. Het richt zich op het veranderen van operator maar handelt niet over de problemen inzake de verhuizingen en wijzigingen van tariefplannen bij eenzelfde operator.
5. De nummeroverdraagbaarheid valt niet binnen het toepassingsgebied van het project. Ze kan evenwel een aantal voorbeelden van goede praktijken bieden en moet in beschouwing worden genomen voor zover ze een rol speelt in het kader van de migratie van bepaalde gebundelde aanbiedingen.
6. In zijn werkplan van 2015 heeft het BIPT zich verbonden tot het opstellen van een eerste samenvattend verslag van het gedane werk, waarin mogelijke acties zullen worden voorgesteld. Dit verslag vormt dat samenvattend verslag van het werk dat werd uitgevoerd sinds de opstart van het project.

2. WETTELIJK KADER

7. Op Europees niveau is artikel 30 van de Universeledienstrichtlijn¹ de kernbepaling die richtinggevend is in het kader van dit project. Die bepaling betreft immers de "Gemakkelijker[e] wijziging van aanbieder".

¹ Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Publicatieblad, L 108 van

8. Grote stukken van deze bepaling betreffen het proces van nummeroverdraagbaarheid, maar andere delen van het artikel zijn ruimer opgevat dan dat. Zo wil artikel 30.6 van de Universeledienstrichtlijn dat de voorwaarden en procedures voor contractbeëindiging de verandering van dienstenaanbieder niet ontmoedigen.
9. De Belgische wetgever heeft hierop ingepikt door naast een kader voor nummeroverdraagbaarheid (zie artikel 11, §7, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, hierna ook: "WEC") ook een kader betreffende de ruimere problematiek van migraties te creëren (zie de artikelen art. 111/2, 111/3 en 121/1 tot en met 121/3 WEC en de artikelen 5/2 en 6/1 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de bescherming van de consumenten inzake de omroeptransmissie- en omroepdistributiediensten (hierna ook: "WCO" voor Wet Consumentenbescherming Omroep)).
10. Van dat kader is momenteel artikel 111/2, §2 WEC en artikel 5/2 WCO niet ingevuld.
11. Artikel 111/2 van de WEC maakt het mogelijk om de verdeling van de verantwoordelijkheden van de operatoren voor de overdracht van de eindgebruikers te organiseren; het legt de formaliteiten vast voor de migraties en de sancties in geval van vertraging bij de uitvoering van de overdracht. Het wordt als volgt geformuleerd:

"Art. 111/2. § 1. De Koning bepaalt, na advies van het Instituut, de technische methodes, de uitvoeringstermijnen en de verplichtingen tot het verschaffen van informatie die de betrokken operatoren toepassen wanneer een eindgebruiker afziet van een elektronische-communicatiedienst bij een operator om een elektronischecomunicatiedienst bij een andere operator te verkrijgen.

Deze regels hebben onder meer betrekking op de verdeling van de taken voor de overstap tussen de betrokken partijen, de vergoedingen die aan de abonnees toekomen in geval van vertraging bij de uitvoering van de overstap alsook de verplichtingen van de operatoren om informatie te verschaffen aan de eindgebruikers. "
12. Artikel 5/2 WCO bevat een bepaling die nagenoeg identiek is aan artikel 111/2, §1 WEC.
13. Het feit dat de artikelen 111/2, §1 WEC en 5/2 WCO niet ingevuld zijn en artikel 11, §7 WEC wel maakt dat er voor bepaalde migraties een geïntegreerd proces² bestaat, dat gereguleerd is, wel bekend is voor operatoren en gebruikers en dat globaal goed functioneert, terwijl dat voor andere migraties niet het geval is.

24.4.2002, blz. 51, zoals gewijzigd door artikel 1, 21) van Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009, Publicatieblad, L 337 van 18.12.2009, blz. 11.

² Het proces geregeld in het KB Nummeroverdraagbaarheid kan een geïntegreerd proces genoemd worden omdat er in de regels van het KB (in het bijzonder de artikelen 10, 11 en 13) een reeks technische, operationele en contractuele aspecten zijn verwerkt, met het oog op concurrentiebevordering en de bescherming van de belangen van de consument.

14. Met name wanneer de overstap op (quasi) uitputtende wijze kan geregeld worden via de overdracht van het nummer van de ene operator naar de andere operator wordt het proces gereguleerd door het koninklijk besluit van 2 juli 2013 betreffende de overdraagbaarheid van de nummers van de abonnees van elektronische-communicatiediensten³. Het proces en de belangrijkste regels van de nummeroverdraagbaarheid worden hierna samengevat bij de bespreking van de problemen en beoogde oplossingen. Dit proces en deze regels kunnen een inspiratie zijn voor de invulling van de artikelen 111/2, §1 WEC en 5/2 WCO. Er moet in ieder geval rekening gehouden worden met dit proces en deze regels, wanneer er bundels worden gemigreerd waarin telefoniediensten zitten aangeboden via (E.164) nummers.
15. De loutere migratie van een internettoegangsdienst of een televisiedienst van de ene naar de andere operator daarentegen is momenteel niet geregeld in een geïntegreerd proces. Het opzeggen van een bundel van diensten (Internet, TV en/of telefonie) bij de ene operator om een bundel te verkrijgen bij een andere operator ("bundelmigratie") evenmin.
16. In deze laatste scenario's zijn er echter ook een aantal wettelijke regels uit de "telecomwet" van toepassing, die in bijlage 1 toegelicht worden. Die bijlage bespreekt ook een aantal andere wetsartikelen en rechtsgronden voor uitvoeringsbesluiten die bij een migratie pertinent zijn.

3. CONTEXT

17. Om een stand van zaken op te maken van de problemen in verband met de overstap tussen vaste-toegangsproducten voor de consument, heeft het BIPT zich gebaseerd op verschillende nationale en internationale bronnen.
18. De voornaamste geraadpleegde bronnen zijn de enquête over hoe de consument de werking van de markt ervaart, het verslag van de ombudsdienst en de raadpleging van de operatoren en andere stakeholders op de Belgische markt.
19. Om zijn analyse aan te vullen heeft het BIPT de enquêtes onderzocht die verricht zijn door de Europese Commissie en BEREC, alsook de werkzaamheden in andere lidstaten.

3.1. Enquête over de perceptie van de markt

20. Sinds 2012 houdt het BIPT een enquête over de perceptie die de consument heeft van de werking van de elektronische-communicatiemarkt⁴. Volgens die enquête beschikt 60% van de respondenten over een gebundeld aanbod. Uit de enquête blijkt dat de operatoren die het vaakst worden gekozen, de operatoren zijn met de grootste marktaandeelen, voornamelijk de historische operatoren. Bovendien meent de helft van de consumenten dat ze waarschijnlijk niet het goedkoopste aanbod op de markt genieten.

³ De migratie van één mobiel (prepaid- of postpaid-) telefoniecontract (voor één eindgebruiker of de ganse familie) valt hieronder. De migratie van de vaste telefoondienst bereikbaar aan de hand van een geografisch ("vast") nummer van één netwerk naar een ander netwerk binnen eenzelfde nummerzone wordt ook op (quasi) uitputtende wijze via nummeroverdracht geregeld. De migratie van bepaalde diensten van mobiel internet kan ook geregeld worden via het NP-proces, indien het dataverkeer aangeboden wordt aan de hand van een E.164 nummer.

⁴ <http://www.bipt.be/nl/consumenten/telefoon/publicaties/enquete-over-de-perceptie-van-de-belgische-elektronische-communicatie-markt-door-de-gebruikers-september-2014>

21. Volgens de enquête is het vertrouwen ten opzichte van de operator (inachtneming van de rechten, verstrekte informatie en betrouwbaarheid van facturering) over het algemeen groot: 75% van de respondenten heeft matig vertrouwen tot heel veel vertrouwen. Ook de gemiddelde tevredenheidsgraad ten opzichte van de diensten bedraagt ongeveer 7/10. De tevredenheidsgraad ten opzichte van de tarieven op de markt bedraagt daarentegen 5/10.
22. Slechts 31% van de respondenten van de enquête is van operator veranderd gedurende de voorbije 3 jaren. De moeilijkheidsgraad om van vaste operator te veranderen wordt gemiddeld op 6/10 geraamd. Dat resultaat vertoont een beduidend verschil tot een erg sterke afwijking, in tegenstelling tot het gemak om van mobiele operator te veranderen (gemiddeld 8/10).
23. Op de vraag of de respondenten niet van operator zijn veranderd gedurende de afgelopen drie jaar, hebben de respondenten het volgende geantwoord: tevreden (53%), geen zin om te veranderen (29%), denken dat het te ingewikkeld is, dat het te veel tijd in beslag neemt (16%), dat het te moeilijk is om de plannen te vergelijken (16%), dat ze geen zin hebben om van nummer te veranderen (15%) en dat het financiële voordeel te gering zou zijn (12%). Wat betreft de vraag welke oplossingen de respondenten zouden overhalen om van operator te veranderen, bleken de voornaamste criteria de volgende te zijn: gratis verandering (29%), technisch en administratief gemak (26%), een website waarop het goedkoopste aanbod wordt aangegeven (19%) en een gestandaardiseerde informatiefiche (18%).
24. Algemeen onthult de enquête dat de respondenten weinig kennis hebben van hun rechten inzake telecommunicatie. Het gevoel van goed te zijn ingelicht over zijn rechten is zwak (5/10). 67% van de respondenten weet dat ze hun vaste telefoonnummer kunnen behouden, wat minder is dan in het geval van het mobiele nummer (82%). Ten slotte is 84% van de respondenten niet op de hoogte van of onzeker in verband met het behoud gedurende 18 maanden van het e-mailadres dat de operator ter beschikking heeft gesteld. Tegelijk, hoewel we mettertijd een afname van het gebruik vaststellen, heeft 45% aangeven dat het een dergelijk e-mailadres gebruikt.

3.2. Jaarverslag van de ombudsdienst

25. In het jaarverslag van de ombudsdienst van de laatste jaren⁵ worden een aantal moeilijkheden aangehaald die de consument ondervindt wanneer hij van operator verandert. Tal van klachten betreffen de verkeerde informatie die de klantendiensten van de operatoren verstrekken in verband met de overdracht van klanten tussen verschillende operatoren.
26. Het gebeurt vaak dat de klanten hun nieuwe operator contacteren met vragen over de opzeggingsvoorwaarden van kracht bij hun vorige operator. Tientallen klachten ingediend in 2013 geven aan dat tal van klantendiensten verkeerde informatie verstrekken over de opzeggingsvoorwaarden bij de vorige operator. Concreet bevinden we ons in een situatie waarin de nieuwe operator de klant ten onrechte garandeert dat hij niks hoeft te ondernemen om zijn abonnement bij zijn vorige operator op te zeggen. In werkelijkheid blijft het abonnement lopen bij de vorige operator, waardoor de klant een dubbele factuur zal ontvangen.

⁵ <http://www.ombudsmantelecom.be/nl/jaarverslagen.html?IDD=27&IDC=44>

27. Algemeen moeten de klanten momenteel zelf zorgen voor de opzegging van hun abonnement wanneer ze naar een andere operator overstappen. Pas wanneer de klant zijn nummer overdraagt om zijn mobiele dienst (mobiele telefonie en/of data) of zijn dienst voor vaste telefonie te migreren binnen dezelfde geografisch nummeringszone mag hij ervan uitgaan dat de oorspronkelijke operator automatisch het abonnement zal stopzetten zodra het nummer actief is op het netwerk van de nieuwe operator.
28. In 2013 is de ombudsdienst moeten tussenbeide komen voor 834 klachten waarbij de gebruikers erg uitdrukkelijk hun ontevredenheid uitten over de manier waarop het eerstelijnonthaal verliep bij hun operator. Daarnaast merkt de Ombudsdienst op dat de kwaliteit van het klantenonthaal vaak ook een zijdelingse klacht vormt bij een hoofdklacht, bijvoorbeeld in een geschil betreffende de eerste facturaties na een migratie. Het grootste deel van de klachten inzake het onthaal in 2013 had betrekking op de lange wachttijden voor de diensten van telefonische bijstand. Door de jaren heeft de ombudsdienst vastgesteld dat de behoefte voor de klant om snel in contact te komen met een ervaren medewerker wanneer hij een beroep doet op een dienst van telefonische bijstand voortdurend is toegenomen⁶.

3.3. Raadpleging van de sector

29. In 2014 heeft het BIPT de operatoren en andere belanghebbende partijen bevroegd over de migratie van vaste-telecommunicatiediensten op de Belgische markt. De respondenten van de raadpleging zijn historische operatoren die over een eigen infrastructuur beschikken (Belgacom, Telenet, Voo/Tecteo/Brutele, Numéricable), alternatieve operatoren zonder eigen vast netwerk (Alpha Networks, BASE, Edpnet, Mobistar, Scarlet, United Telecom), een telecommunicatiemakelaar (Astel) en twee consumentenorganisaties (Test-Aankoop en OIVO).
30. De gestelde vragen hadden betrekking op de obstakels vastgesteld inzake wijziging van operator van vaste-telefoniediensten, op de meest courante klachten ingediend door de consumenten, op de aanpassingen nodig om de migratie van de consumenten van vaste diensten te migreren en op de informatie die ter beschikking wordt gesteld van de consument inzake de migratie- en/of opzeggingsprocedures, technische karakteristieken van de producten en uitrusting van de woningen. Op basis van deze raadpleging kon relevante informatie worden ingewonnen die heeft gediend om de voornaamste redenen te identificeren die de consument op de Belgische markt er vandaag van weerhoudt van operator te veranderen.
31. Uit de raadpleging zijn resultaten naar voren gekomen die verschillen volgens het type van betrokken respondent. Volgens de historische operatoren is er geen enkel probleem bij hen wat betreft de migratie van de klanten. Deze vier operatoren hebben "niet-problematisch" of "geen mening" geantwoord op alle punten van de vragenlijst. De andere spelers hebben doorgaans veel gevarieerder geantwoord, en hun antwoorden gaan van "niet-problematisch" tot "problematisch" en "zeer problematisch" naargelang van de beschouwde punten.

⁶ De aspecten inzake de kwaliteit van de dienstverlening van de operatoren is een probleem dat meer algemeen verband houdt met de dienstkwaliteit. Op dat vlak hebben de operatoren Telenet, Proximus, Mobistar, Base, Mobile Vikings en EDPNet een Charter voor Klantvriendelijkheid onderschreven. Zie onder meer http://economie.fgov.be/nl/binaries/charter_klantvriendelijkheid_20121022_tcm325-156986.pdf. In dat Charter nemen de ondertekenaars concrete engagementen op zich om vragen of klachten van klanten binnen specifieke termijnen en volgens consumentvriendelijke methodes te beantwoorden. Het toezicht op de naleving van dat Charter is in handen van de FOD Economie. Daarnaast zal het BIPT in een ander project eraan werken om de transparantie over de dienstkwaliteit te verhogen.

32. Uit het onderzoek van de ontvangen antwoorden is gebleken dat de operatoren die over hun eigen vaste netwerk beschikken, beschouwen dat de migraties in het algemeen niet erg problematisch zijn terwijl de alternatieve operatoren meer bepaald de moeilijkheid aanhalen om toegang te krijgen tot informatie in het bezit van de historische operatoren.
33. Alle alternatieve operatoren en de consumentenorganisaties menen dat een geharmoniseerde migratieprocedure van de verschillende elementen van een gebundelde aanbieding nodig is (behalve indien de klant slechts bepaalde diensten wenst te migreren), meer bepaald wat betreft de opzegging van de diensten bij de afgevend operator. Deze respondenten menen immers dat operatoren de consument soms misleiden door te zeggen dat ze voor de overstap van de ene naar de andere operator zelf niks hoeven te ondernemen buiten de ondertekening van een brief voor toestemming om het nummer over te dragen, terwijl de consument zelf bepaalde van zijn abonnementen zou moeten opzeggen. Bepaalde alternatieve operatoren en Test-Aankoop menen dat een harmonisering van de processen voor intekening, uitstap en opzegging (inclusief de opzeggingstermijnen en restfacturen) zou nodig zijn. Ze benadrukken eveneens het gebrek aan validering of bevestiging van de opzegging.
34. Verscheidene operatoren en consumentenorganisaties beklemtonen het belang van een technische synchronisatie tussen de activering en deactivering om dienstonderbrekingen te vermijden (pijnpoint voor de consument). In het geval van nummeroverdraagbaarheid deactiveren bepaalde operatoren volgens bepaalde respondenten de dienst vanaf de "cease request" terwijl deze pas zou moeten worden uitgevoerd op het moment van de "NP exec", wat leidt tot een dienstonderbreking.
35. Alle alternatieve operatoren alsook de consumentenvertegenwoordigers benadrukken de moeilijkheden in verband met de identificatie van de lijnen, meer bepaald het verkrijgen van de identifier van sommige andere operatoren en de unieke identifier van een woning (in het bijzonder in het geval van appartementen). Bepaalde respondenten menen dat een database met adresgegevens beheerd door de overheid zou moeten worden ingevoerd.
36. De antwoorden betreffende de informatie en de kennis van de rechten en plichten van de klant zijn gevarieerd. Alle respondenten benadrukken evenwel een grote onwetendheid over het bestaan van de ombudsdienst en zijn scope.
37. Voor tal van alternatieve operatoren alsook voor de consumentenverenigingen, vormt de slechte voorlichting en/of kennis van de klant over de contractuele voorwaarden die op hem van toepassing zijn (bijvoorbeeld de telecomwet die voorziet in een kosteloze vroegtijdige verbreking van het contract vanaf zes maanden), over de technische capaciteiten van hun woning alsook de technische gevolgen van de wijziging van hun huidige diensten, een groot probleem.
38. Sommige respondenten benadrukken dat de consumenten het vaakst niet op de hoogte zijn van het mogelijke beroep in geval van tekortkomingen in het proces (bijvoorbeeld de compensaties).
39. De consumentenorganisaties en bepaalde operatoren benadrukken ook het belang van de informatie op de facturen en de leesbaarheid ervan. Deze zouden de looptijd van het contract, de wijziging van formule, de unieke identifier van de lijn, enz. moeten omvatten. De consumentenorganisaties wijzen bovendien op het gebrek aan nauwkeurige informatie inzake de werkelijke snelheden die mogen worden verwacht. Pas wanneer het product is geïnstalleerd, stelt de klant de lage kwaliteit vast die hem wordt geboden.
40. Bepaalde operatoren geven toe dat ze in sommige gevallen actie ondernemen om de klant te houden wanneer zij de operator zijn die wordt verlaten.

41. Volgens de respondenten is het moeilijk voor de klant om na te gaan welk belang hij heeft bij het veranderen van operator aangezien de aanbiedingen verschillen zowel op het stuk van inhoud als van prijs; het is dan ook moeilijk om te bepalen of de wijziging daadwerkelijk voordelig zou zijn in termen van prijs en dienstkwaliteit. In deze omstandigheden is de consument niet zo geneigd om aanbiedingen te vergelijken en dus de mogelijkheid te onderzoeken om van operator te veranderen.
42. Alle alternatieve operatoren en consumentenorganisaties benadrukken de grote belemmering die de kosten voor installatie, apparatuur en nieuwe aansluitingen⁷ vormen, voornamelijk wanneer de dienstkwaliteit niet zoals verwacht is of wanneer kosten worden gefactureerd die eigenlijk promoties hadden moeten zijn.
43. Volgens verscheidene respondenten vormt het langskomen van de technicus het tweede pijnpunt bij de migratie: uitstel van het bezoek door de operator, het feit dat de technicus zegt te zijn langs geweest terwijl de klant zegt dat hij aanwezig was, de niet-naleving van het afgesproken uur van het bezoek, enz. De flexibiliteit van de slots voor afspraken lijken volgens hen ook een probleem te zijn vanuit het standpunt van de consument. Voor de operatoren die een eigen team van technici hebben, vormt het bezoek van een technicus "geen enkel probleem". Verscheidene andere respondenten zouden het nuttig vinden om een procedure voor goedkeuring van de interventies door de technici te hebben.
44. Bepaalde respondenten beschouwen dat de verwante diensten (zoals het e-mailadres, de gegevens opgeslagen in de cloud, de films opgenomen op de harde schijf van het gehuurde apparaat of in de cloud zonder de mogelijkheid om deze gegevens te migreren) en de onrechtstreekse diensten (zoals het alarm) een obstakel vormen terwijl andere respondenten vinden dat de verwante diensten kwalitatieve elementen zijn voor differentiatie die niet als obstakels mogen worden beschouwd.
45. Ten slotte lijken gevallen van slamming of mis-selling relatief zeldzaam volgens de ontvangen antwoorden.
46. Samengevat zijn de voornaamste problemen geïdentificeerd op basis van de bijdragen tijdens de nationale raadpleging de volgende:
 1. het gebrek aan geharmoniseerde procedure voor migratie van de verschillende elementen van een gebundeld aanbod;
 2. de onderbrekingen van de dienstverlening of de dubbele facturen in verband met een slechte synchronisatie tussen de activering en de deactivering;
 3. de moeilijkheden in verband met de identificatie van de lijnen, meer bepaald het verkrijgen van de identifier van de klant en de unieke identifier van de woningen;
 4. het gebrek aan objectieve informatie meegedeeld aan de consumenten inzake de gevolgen van de verandering, in het bijzonder met betrekking tot:
 - o de contractuele voorwaarden en de financiële gevolgen van de verandering;
 - o de technische capaciteiten van hun woning en de noodzaak om nieuwe bekabeling te installeren;
 - o de technische impact van de verandering op hun huidige diensten, enz.;
 - o de procedures en voorwaarden van toepassing in geval van tekortkoming van het overstapproces.
 5. het bestaan van tal van resterende obstakels die de consument moet overwinnen om van operator te veranderen:

⁷ In het geval van een nieuwe aansluiting en in sommige specifieke situaties moet een kabel worden gelegd tussen het netwerk van de operator en de woning.

- de noodzaak om verlof te nemen voor het bezoek van de technicus;
- de noodzaak om buitenwerken uit te voeren;
- het bestaan van opzeggingskosten;
- het bestaan van installatiekosten en de noodzaak om aansluitingen op het toegangsnetwerk uit te voeren, enz.;
- de moeilijkheid voor de consument om de tarieven te vergelijken en zijn gebruiksprofiel te analyseren, waaronder ook de moeilijkheid om het belang in te schatten om van operator te veranderen, rekening houdende met zowel prijs als kwaliteit.

3.4. Internationale bronnen

3.4.1. Eurobarometer-enquête

47. Uit de Eurobarometer-enquête van de Europese Commissie betreffende de elektronische communicatie bij huishoudens blijkt dat België, samen met de Tsjechische Republiek, Malta en Hongarije, een van de lidstaten is met het grootste aantal 'slapende' consumenten⁸. In België staan immers 9 van de 10 huishoudens (92%) genoteerd als consumenten die trouw blijven door gebrek aan actie. Dat zijn de huishoudens die aangeven dat ze nooit hebben overwogen om van leverancier te veranderen (76%) of dat reeds hebben overwogen maar tevreden zijn met hun huidige aanbod (11%) of die al hebben overwogen om te veranderen maar denken dat dat te veel tijd en inspanning zou vergen (5%).
48. De studie meent dat ongeveer 10% van de Belgische huishoudens trouw blijft aan zijn provider omdat ze zich laten tegenhouden door obstakels in de weg van de verandering. Het betreft huishoudens die stellen:
- dat er geen andere aanbieders van gebundelde aanbiedingen zijn in hun regio;
 - dat er geen enkel aanbod is dat een goede prijs/kwaliteitverhouding biedt;
 - dat ze contractueel gebonden zijn aan hun huidige aanbieder;
 - dat ze het risico niet willen lopen dat hun dienst wordt onderbroken bij de wijziging of dat ze meer dan één aanbieder tegelijk zouden moeten betalen;
 - dat de te volgen stappen niet duidelijk zijn of dat ze hun e-mailadres of andere webpagina's die hun aanbieder host niet willen kwijt spelen;
 - of dat niet alle diensten uit het aanbod tegelijk kunnen worden opgezegd.

3.4.2. Werk van BEREC

49. BEREC heeft de volgende problemen vastgesteld bij het veranderen van operator⁹:
- de aanwezigheid van contractuele problemen in verband met de algemene verkoopsvoorwaarden die zich vertalen in hoge kosten voor de verbreking van het contract;
 - het gebrek aan informatie betreft de prijzenstructuur van de aanbiedingen van de operatoren en de technische en financiële gevolgen van de verandering;
 - het bestaan van oneerlijke verkooppraktijken zoals slamming;
 - technische problemen vastgesteld meer in het bijzonder in het veranderingsproces voor gebundelde aanbiedingen;

⁸ Eurobarometer special 414, "[Etude sur les communications électroniques et le marché unique des télécommunications auprès des ménages](#)"

⁹ [BEREC report on best practices to facilitate consumer switching](#), oktober 2010

- de pogingen van de donoroperator om het veranderingsproces te vertragen of de klant te houden.

3.4.3. Werk van Ofcom in het Verenigd Koninkrijk

50. Sinds 2012 heeft Ofcom ook actief gewerkt aan de verbetering van de processen voor verandering van operatoren. Als traditionele hoofdproblemen bij het veranderen van operator heeft Ofcom het volgende vastgesteld¹⁰:
- het bestaan van verscheidene processen, wat tot verwarring leidt, in het bijzonder wanneer gebundelde aanbiedingen worden veranderd en deze processen tegelijk moeten worden gevolgd;
 - de aanwezigheid van nutteloze kosten om te veranderen zoals de buitensporige termijnen;
 - het gebrek aan kennis van de implicaties van de verandering en het gebrek aan objectieve informatie over de implicaties in verband met de verandering;
 - het gebrek aan instemming met de verandering;
 - problemen tijdens de verhuizingen;
 - een tijdelijke dienstonderbreking;
 - problemen bij de overstap naar een operator die gebruikmaakt van een verschillende technologie;
 - de mogelijkheid voor de donoroperator om stappen te ondernemen om klanten terug te winnen.

3.4.4. Migratie van de gebundelde aanbiedingen in Nederland

51. In Nederland hebben de voornaamste operatoren in 2008, op het verzoek van het Parlement en van de minister van Economie, een akkoord gesloten om het veranderen van operator te verbeteren, meer bepaald wat betreft de vaste telefonie en de internetdiensten. Sinds 2013 is het systeem van kracht uitgebreid met televisie en mobiele telefonie wanneer deze diensten deel uitmaken van een gebundeld aanbod. De deelnemende operatoren verstrekken een "Overstapdienst" aan de klanten die zich wensen te abonneren bij hen. Deze dienst houdt in dat de recipiëntoperator de stappen onderneemt om de overdracht van de dienst(en) van de ene operator naar de andere te verzekeren. Het bundeloverstappen wordt gefaciliteerd door de Coin¹¹, de vereniging in Nederland die ook de centrale referentiedatabank ten behoeve van de nummeroverdraagbaarheid in Nederland uitbaat. Het proces kan momenteel één tot drie maanden¹² in beslag nemen maar de dienstverlening wordt slechts beperkt onderbroken en er is ook maar een beperkte periode van dubbele facturering.

¹⁰http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/consumer-switching-review/summary/Consumer_Switching.pdf

¹¹https://www.coin.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=17:breedband-overstappen&catid=8:dutch&Itemid=186&lang=nl

¹² In 2015 is een verkorting van de doorlooptijd voor eindgebruikers naar 3 weken voorzien.

3.4.5. Conclusies

52. De, zowel nationale als internationale, bronnen zijn het eens over het feit dat het gebrek aan een uniek proces een beduidend obstakel betekent om van operator te veranderen. Verscheidene bronnen stellen immers vast dat de stappen die moeten worden gevolgd om van operator te veranderen, niet duidelijk zijn voor de consument en dat deze laatste terughoudend is om te veranderen omdat hij het risico niet wil lopen dat zijn dienstverlening wordt onderbroken of dat hij meer dan één operator tegelijk moet betalen. Bovendien vestigen de nationale en internationale bronnen de aandacht op het gebrek aan kennis en informatie over de implicaties van de wijziging in hoofde van de consumenten. Ten slotte benadrukken de nationale en internationale bronnen de aanwezigheid van bijkomende obstakels die een beduidende impact hebben op de wil om te veranderen (financiële kosten, zinloze termijnen, enz.).

4. VOORNAAMSTE VASTGESTELDE PROBLEMEN EN BEOOGDE OPLOSSINGEN

53. Het BIPT meent dat van de hierna geïdentificeerde problemen een van de prioriteiten moet zijn: de definitie en invoering van een geharmoniseerd proces voor verandering van operator in geval van migratie van de aanbiedingen (inclusief bundels) waarin vaste-toegangsproducten zitten.
54. Het tweede grote probleem dat hierna aan de kaak wordt gesteld, betreft het gebrek aan objectieve informatie over de verandering van operator. Wat dat betreft meent het BIPT dat het gepast is om zich te concentreren op de communicatiemiddelen die het vaakst worden gebruikt door de consumenten om informatie te zoeken. De via deze middelen te verstrekken informatie zal moeten slaan op de lijst van de diensten betrokken bij de verandering, de eventuele opzegkosten die verschuldigd zijn aan de donoroperator en de implicaties in verband met de verandering van technologie, zoals de aanpassingen die aangebracht moeten worden in het netwerk.
55. Ten slotte vereist het garanderen dat de verandering van vaste operator een makkelijk te zetten stap is voor de consument, dat de resterende belemmeringen voor verandering zoveel mogelijk worden beperkt, zoals de moeilijkheid om de aanbiedingen te vergelijken, de financiële kosten en de aanpassingen van het netwerk, de problemen die eventueel verbonden zijn aan de interventie van een technicus, de vervanging van de apparatuur en het verlies van bijkomende diensten.

4.1. Gebrek aan een eenvoudig, voorspelbaar, snel en gesynchroniseerd proces (SPFS¹³)

56. Sinds verschillende jaren wordt een stijgende trend vastgesteld voor de aankoop van bundels in België. Volgens de statistieken opgesteld door het BIPT heeft 59,7% van de Belgische gezinnen eind 2013 telecomdiensten gekocht via een bundel. In diezelfde periode heeft 71,7% van de consumenten van vaste telefonie deze dienst gekocht in het kader van een gebundelde aanbieding. Deze verhouding bedraagt respectievelijk 81,4% tot 63,4% voor de consumenten van vaste breedband en voor de consumenten van digitale televisie.

¹³ Simple, predictable, fast and synchronized.

57. Naast het financiële voordeel dat ze kunnen inhouden, leiden de gebundelde aanbiedingen tot een vereenvoudiging van de facturering. Terzelfdertijd kan de intekening op een bundel een rem vormen om te veranderen van operator. De aanwezigheid van verscheidene diensten bemoeilijkt de vergelijking van een aanbod met dat van concurrerende operatoren. Een bijkomende uitdaging, en niet de minste, bestaat in het coördineren van de verandering van operator voor verscheidene diensten, terwijl er nog geen eenvoudig, voorspelbaar, snel en gesynchroniseerd proces (hierna "simple, predictable, fast and synchronized (SPFS)-proces") bestaat.
58. Op basis van de informatie die het heeft verzameld, is het BIPT ervan overtuigd dat de definitie en invoering van een dergelijk SPFS-proces voor verandering van operator in geval van migratie van de aanbiedingen (inclusief de gebundelde aanbiedingen) met vaste toegangsproducten een van de prioriteiten moet vormen van de verantwoordelijken voor het telecommunicatiebeleid.
59. Enerzijds blijkt uit de enquête over de perceptie van de markt dat voor 26% van de respondenten een technisch en administratief gemak één van de mogelijke oplossingen zou zijn die hen zouden overtuigen om van operator te veranderen. Anderzijds is uit de raadpleging van de sector gebleken dat alle alternatieve operatoren en de consumentenorganisaties vonden dat een geharmoniseerde migratieprocedure van de verschillende elementen van een gebundeld aanbod nodig was.
60. Ondergeschikt stelt het BIPT ook vast, in termen van problemen inzake het gebrek aan een procedure van het type uniek loket (de stappen bij één enkele operator uitvoeren), dat het nodig is om een operationele en administratieve coördinatie in te voeren om de dubbele facturering en dienstonderbrekingen te vermijden, de behoefte om de identificatie van de lijnen en van de adressen te verbeteren en de behoefte om de klant beter te informeren tijdens de overstapprocedure¹⁴.
61. Het BIPT meent dat het SPFS-proces de volgende voornaamste **doelstellingen** moet nastreven:
 - ervoor zorgen dat de consumenten een uniforme eind-tot-eindervaring hebben om te veranderen, namelijk identiek ongeacht de netwerken of technologieën die de operatoren gebruiken om hun diensten te verstrekken;
 - zich ervan vergewissen dat de recipiëntoperator wordt belast met de volbrenging van het overstapproces teneinde de tenuitvoerbrenging van de beslissing van de klant te vergemakkelijken (uniek loket) en ondergeschikt om terugwinpraktijken te vermijden;
 - elke dienstonderbreking en dubbele facturering vermijden, in het bijzonder voor de bundels;

¹⁴ In Ierland wordt de klant geïdentificeerd aan de hand van een universeel nummer (Universal Account Number) dat op de factuur wordt vermeld; het volstaat om dit nummer aan de nieuwe operator te geven naar wie hij wenst te migreren om volledig te worden geïdentificeerd. In het Verenigd Koninkrijk worden de lijnen op een unieke wijze geïdentificeerd, voor breedband, door een MAC-code voor toestemming voor migratie. De ISP is verplicht om deze code aan de consument te bezorgen die dat vraagt. Deze code wordt doorgestuurd naar de nieuwe ISP die het nodige doet om de migratie te verzekeren en de klant laat weten wanneer het proces is voltooid. Frankrijk is van plan om in oktober 2015 een lijst aan te leggen met de identiteit van de vaste operatoren (RIO), naar analogie van wat er op de mobiele markt reeds voorhanden is, en om een tool specifiek voor de operatoren in dienst te stellen om de referentie van de toegang tot support voor de vaste-telefoniedienst van de consument makkelijker te kunnen identificeren. Om het veranderen van operator te vergemakkelijken hebben de consumenten in Italië toegang tot het identificatienummer van hun lijn (codice di trasferimento dell'utenza) dat ze moeten geven aan de recipiëntoperator die zich over de overstap ontfermt.

- de moeilijkheden oplossen in verband met de identificatie van de lijnen, meer bepaald het verkrijgen van de identifier van de klant en de unieke identifier van de woningen;
- de klanten informeren over de concrete implicaties van hun beslissing om te veranderen;
- de resterende obstakels om te veranderen zo veel mogelijk beperken.

4.1.1. Eén enkele procedure bij de recipiëntoperator

62. De invoering van een SPFS-proces om te veranderen van vaste operator zou kunnen gestoeld zijn op bepalingen van toepassing inzake nummeroverdraagbaarheid die we terugvinden in het koninklijk besluit nummeroverdraagbaarheid. Sinds de lancering in 2000 voor de vaste nummers en 2002 voor de mobiele nummers heeft de nummeroverdraagbaarheid immers een toenemend succes gekend in België. Ze stelt de consument in staat om makkelijk van operator te veranderen zonder van nummer te moeten veranderen¹⁵. Nu het BIPT beoogt om een SPFS-proces in te voeren om van vaste operator te veranderen, lijkt het relevant om zich te inspireren op bepalingen die van toepassing zijn op de nummeroverdraagbaarheid.
63. Het proces van nummeroverdraagbaarheid heeft het principe van "one stop shopping" (uniek loket) geïntroduceerd, dat inhoudt dat de abonnee die de overdracht van een nummer vraagt, zich maar tot één operator moet richten: de recipiëntoperator. De keuze voor deze procedure werd ingegeven door internationale studies waaruit blijkt dat de eindgebruiker doorgaans dat soort van systeem verkiest¹⁶. Het maakt het immers mogelijk om op verzoek van de gebruiker te kunnen veranderen van operator met een technisch en administratief gemak voor de tenuitvoerlegging. Een "one stop shopping"-systeem beheerd door de recipiëntoperator heeft bovendien het voordeel dat wordt vermeden dat de donoroperator bijkomende voorwaarden of belemmeringen oplegt aan de eindgebruiker die van operator wenst te veranderen. Het succes van de nummeroverdraagbaarheid is voor een groot deel te danken aan de invoering van dat systeem. Het BIPT is dus voorstander van de invoering van een SPFS-proces dat berust op datzelfde principe. Kiezen voor een "one stop shopping"-systeem beheerd door de recipiëntoperator zou volgens het BIPT het leven van de klant vergemakkelijken en de terugwinkansen voor de donoroperator maximaal beperken.

¹⁵ Voor de vaste nummers, op voorwaarde dat de klant binnen dezelfde geografische nummeringszone blijft.

¹⁶ In Duitsland is het de operator die wordt verlaten die het hele proces voor verandering van operator regelt en indien er, op de geplande datum voor verandering van operator, technische details resten om te regelen, of indien het overstapproces mislukt, moet de donoroperator de dienst blijven verstrekken tegen een verlaagde prijs, tenzij hij kan bewijzen dat de vertraging te wijten is aan een handeling van de klant. Aan zijn kant kan de nieuwe operator pas eisen dat een abonnement wordt betaald vanaf het ogenblik dat de aansluiting werkt. Indien de dienstonderbreking meer dan een dag duurt, kan de consument zich tot de regulator richten die zich ertoe verbindt om de operatoren te contacteren opdat de kwestie zo snel mogelijk wordt geregeld; op de website van de regulator bevindt zich een klachtenformulier.

64. Vervolgens bestaat een van de doelstellingen nagestreefd door het koninklijk besluit betreffende nummeroverdraagbaarheid dat de nummeroverdraagbaarheid invoert, in de beperking van de termijn om van operator te veranderen. Het koninklijk besluit betreffende nummeroverdraagbaarheid legt een maximale termijn vast waarbinnen de overdracht van het nummer moet worden verwezenlijkt. Het voorziet eveneens in financiële compensaties voor de abonnees indien het proces niet conform de vastgelegde termijnen verloopt¹⁷. Het BIPT meent dat te lange termijnen om van operator te veranderen een type van kosten kan vormen voor de consument en daardoor een bijkomende rem om te veranderen. Daarom zou het SPFS-proces maximumtermijnen moeten vastleggen waarbinnen de verandering van operator moet voltooid zijn¹⁸. In geval van niet-naleving van deze termijnen, zou het SPFS-proces moeten voorzien in vergoedingen ten behoeve van de consument, te eisen van de nieuwe operator, met de mogelijkheid voor deze laatste om de bedragen te verhalen op de verantwoordelijke partij(en), zoals ook bepaald is in het KB betreffende nummeroverdraagbaarheid.

4.1.2. Coördinatie tussen betrokken operatoren

65. De termijn die vastgelegd is in het koninklijk besluit betreffende nummeroverdraagbaarheid wordt niet aan de abonnee opgelegd. Deze laatste kan ervoor kiezen de termijn uit te stellen om de datum van de overdracht te laten samenvallen met het einde van het contract dat hij voordien met de donoroperator heeft gesloten. Het verzoek om overdracht kan dan ook lang op voorhand worden gedaan, een hele tijd voor de daadwerkelijke uitvoering van de nummeroverdracht, om te voldoen aan de bestaande contractuele verplichtingen en tegelijk een dubbele facturering te vermijden. Het BIPT onderstreept hier dat de problematiek van het ontbreken van een dubbele facturering een van de aandachtspunten zal moeten zijn in dit SPFS-proces.
66. In het kader van de raadpleging van de sector hebben de operatoren en consumentenorganisaties de nadruk gelegd op het belang van een synchronisatie tussen de activering en deactivering om dienstonderbrekingen en dubbele facturering te vermijden. De migratie van de diensten voor internettoegang en televisie is niet betrokken bij de procedures die ingesteld zijn om de nummeroverdraagbaarheid (die per definitie betrekking heeft op de telefonie) te garanderen. Er wordt dan ook soms vastgesteld dat sommige donoroperatoren hun diensten afsluiten zonder zelfs na te gaan of de diensten geactiveerd zijn bij de recipiëntoperator, waardoor de dienstverlening onderbroken wordt. Omgekeerd verzekert de recipiëntoperator de klant soms onterecht dat hij niks hoeft te ondernemen om zijn abonnement bij zijn vorige operator op te zeggen. In werkelijkheid blijft het abonnement lopen bij de vorige operator, waardoor de klant een dubbele factuur zal ontvangen.

¹⁷ De waarde van de compensatie bedraagt, naar gelang het geval, 3 of 5 € per nummer en per dag vertraging. De nieuwe operator is administratief verantwoordelijk voor het afhandelen van vragen van de abonnees omtrent de compensatie en de uitbetaling van de compensatie aan zijn abonnees. Indien de oorzaak van de vertraging niet aan hem te wijten is zijn er mechanismes voorzien die toelaten om de aan de klant uitbetaalde compensatie te verhalen op de verantwoordelijke partij.

¹⁸ Een aantal lidstaten hebben exacte termijnen vastgelegd voor de nummeroverdracht en voorzien in vergoedingen in geval van vertraging of misbruik. In Duitsland mag de dienstonderbreking maximaal één dag duren, zo niet dat moet de donoroperator de dienst aan zijn oude klant verstrekken tegen een verminderde prijs, tenzij hij kan bewijzen dat de vertraging voortvloeit uit een handeling van de klant. In Italië kan een alternatieve operator ter plaatse de technische kwesties gaan verifiëren die de overdraagbaarheid in de weg zouden staan. De Italiaanse wet schrijft voor dat het veranderen van vaste operator binnen maximaal 30 dagen moet gebeuren en dat alle stappen van het proces worden gedetailleerd en binnen een welbepaalde termijn moeten kunnen worden uitgevoerd. De recipiëntoperator beheert het proces.

67. Als men het risico voor een dienstonderbreking wil vermijden moet er coördinatie zijn tussen de betrokken operatoren. In het bijzonder zullen de administratieve en operationele procedures die in het kader van het SPFS-proces door de operatoren worden ingesteld, rekening moeten houden met het feit dat in de praktijk, op de vaste netwerken, de verandering van operator niet kan worden losgekoppeld van de installatie en activering van een lijn.
68. Om de overstaptijd te beperken, zouden de operatoren dus hun netwerk en hun systemen technisch moeten organiseren om technische, administratieve en operationele procedures toe te passen.¹⁹ Deze laatste houden rekening met het feit dat in de praktijk op de vaste netwerken, een nummeroverdracht niet kan worden losgekoppeld van de installatie en activering van een lijn. Het zou immers nadelig zijn voor de abonnee dat zijn nummer wordt overgedragen voordat zijn lijn geïnstalleerd en geactiveerd is bij de nieuwe operator. In dat geval zou de overgang naar een nieuwe operator plaatsvinden met een onderbreking van de dienst, met nadelige gevolgen voor de abonnee. Het BIPT onderstreept hier dat een zo kort mogelijke tijd van onderbreking ook een van de aandachtspunten van het SPFS-proces zal moeten zijn.

4.1.3. Unieke identificatie van lijnen, adressen en woningen

69. Voor de migratie van sommige diensten vormt de unieke identificatie van de lijnen een groot probleem. Alle alternatieve operatoren, alsook een organisatie die de consumenten vertegenwoordigt beklemtonen de moeilijkheden die daarmee gepaard gaan, te meer omdat de klant zelden op de hoogte is van deze identificatie-informatie. Ze wordt zelfs niet altijd beschikbaar gesteld door sommige operatoren.
70. Het gebrek aan harmonisatie van de postadressen op nationaal niveau werpt een extra hindernis op voor een doeltreffende identificatie van de lijn. Een historische operator zegt voorstander te zijn van de invoering van een databank van adressen die worden beheerd door de overheid. Ook is er gewezen naar de identificatie van de woningen, in het bijzonder in het geval van flatgebouwen.
71. Het BIPT is enerzijds van oordeel dat een duurzame en algemene oplossing van de unieke identificatie van de lijnen, zonder onderscheid van infrastructuur, zou moeten worden beoogd²⁰. Gelet op de operationele impact van een dergelijke maatregel, zou voor alle operatoren een overgangsbepaling verplicht moeten worden gesteld, die erop gericht is op de factuur alle bestaande inlichtingen te vermelden in verband met de identificatie van de lijnen bij de operatoren die over een eigen infrastructuur²¹ beschikken. Het BIPT is van mening dat deze overgangsmaatregel ter verbetering van de identificatie van de lijnen deel zou moeten uitmaken van de definitie van het SPFS-proces.
72. Anderzijds vindt het BIPT dat een harmonisatie van de postadressen en van de identificatie van de woningen (in het bijzonder in het geval van flatgebouwen) nodig is. Een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gewesten met betrekking tot de uniformisering van de manier waarop verwezen wordt naar de adressen en van de koppeling van de informatie met betrekking tot het adres, is in de maak. Het BIPT denkt dat dit initiatief ertoe kan bijdragen dat de verandering van operator vergemakkelijkt wordt en wenst dat het snel uitgevoerd wordt.

¹⁹ Naast de procedures berust het proces van nummeroverdracht op gemeenschappelijke interfaces, waarvan de technische specificaties worden vastgesteld bij ministerieel besluit.

²⁰ Zie bijvoorbeeld het gebruik van de EAN-code in de energiesector.

²¹ Bijvoorbeeld de Circuit ID voor de toegangslijnen die toebehoren aan Belgacom.

4.1.4. Letter of authorisation

73. Het koninklijk besluit betreffende nummeroverdraagbaarheid schrijft voor dat de recipiëntoperator een "letter of authorisation" of "LoA" voorlegt aan de abonnee die een nummeroverdracht aanvraagt. Door middel van deze LoA geeft de abonnee aan de recipiëntoperator de volmacht om alle nodige stappen te ondernemen om het nummer over te dragen, met inbegrip van de volmacht om, in voorkomend geval, het bestaande contract met de operator op te zeggen. Het document in kwestie moet ook de aandacht van de abonnee erop vestigen dat hij zijn bestaande contractuele verplichtingen bij de donoroperator moet nakomen²². Het gaat met name om de looptijd van het lopende contract of om de betaling van openstaande facturen. Via dat document wordt de consument ook duidelijk ingelicht over zijn rechten en plichten en over de procedures die in geval van vertraging gevolgd moeten worden. Het BIPT staat gunstig tegenover de invoering van een LoA in het kader van het SPFS-proces. Naast de rol die de LoA kan spelen bij de preventie van *slamming*²³, lijkt deze brief een van de te verkiezen dragers te zijn om aan de consument objectieve informatie te verstrekken.

4.2. Gebrek aan informatie

74. Toegang tot informatie is een probleem dat zich voordoet in alle fases van de verandering van operator. Daarom moeten a priori alle mogelijkheden om informatie te verspreiden in verband met de verplichtingen en de rechten van de consumenten worden overwogen.
75. Ten eerste, wat betreft de informatie die aan de klant wordt gegeven, blijkt uit de enquête over de perceptie van de markt dat de website van de operatoren deel uitmaakt van de communicatiemiddelen waarnaar de voorkeur van de consumenten uitgaat om de aanbiedingen te vergelijken (63%). Vervolgens zegt de ombudsdienst vast te stellen dat de telefonische-inlichtingendienst van de operator een communicatiemiddel is dat de voorkeur wegdraagt van de consumenten. De inlichtingen die via die weg worden verstrekt, moeten dus nauwkeurig, volledig en makkelijk toegankelijk zijn. Ten slotte hebben de consumentenorganisaties en sommige operatoren het belang onderstreept van de informatie die op de facturen staat en van de leesbaarheid daarvan.
76. Volgens het BIPT moeten de mogelijke oplossingen voor het gebrek aan objectieve informatie over de verandering van operator zich toespitsen op de middelen die het meest door de consument worden gebruikt om informatie op te zoeken. Dit heeft met name betrekking op:
- het online zetten op de website van de operatoren op duidelijke en rechtstreeks toegankelijke wijze van de inlichtingen met betrekking tot de stappen in de verandering van operator en tot de gevolgen van deze verandering;
 - de verstrekking van duidelijke en objectieve informatie vanwege de telefonische-inlichtingendienst van de operatoren;
 - de beschikbaarstelling op de facturen van informatie die relevant is voor elke verandering van operator;
 - de invoering in de LoA waarin het SPFS-proces voorziet van inlichtingen over de naleving van de contractuele verplichtingen, de rechten en plichten en de te volgen procedures in geval van vertraging.

²² Dit is een logisch uitvloeisel van de keuze voor een "one stop shopping"-systeem. Het koninklijk besluit betreffende nummeroverdraagbaarheid schrijft bovendien voor dat een operator een verzoek om nummeroverdracht dat in de correcte vorm is ingediend via de referentiedatabank niet mag weigeren, omdat de klant niet voldoet aan de contractuele verplichtingen.

²³ Zie daarover de bespreking van artikel 111/2, §2, in bijlage 1.

77. Onder de meeste relevante inlichtingen wat betreft de verandering van operator vindt men met name:

- de lijst van de diensten die door de verandering worden getroffen;
- de begindatum van het contract met de donoroperator, wat de consument in staat stelt om te oordelen of hij het contract zonder opzegkosten kan verbreken²⁴;
- de eventuele opzegkosten verschuldigd aan de donoroperator, bijvoorbeeld in geval van subsidiëring van een eindtoestel, enz.;
- de gevolgen van de verandering op de bijkomende diensten of diensten met toegevoegde waarde;
- de overige stappen die moeten worden gezet ten opzichte van de donoroperator, zoals de teruggave van de toestellen, enz.;
- de gevolgen van de verandering van technologie zoals de aanpassingen van het netwerk, enz.;
- de procedure waarmee de aanvraag voor verandering geannuleerd kan worden door de consument.

78. Behalve de informatie die aan de klant wordt verstrekt voor en in het begin van het veranderingsproces, kan ook de verstrekking van inlichtingen aan de klant tijdens en na de uitvoering van het proces belangrijk blijken. Het gaat er bijvoorbeeld om aan de abonnee zo snel mogelijk te laten weten wanneer het proces afgelopen is en de dienst actief is bij de recipiëntoperator, en wanneer de dienst daadwerkelijk inactief is geworden bij de donoroperator. Het online zetten van een tool om de evolutie van het migratieproces te volgen en de beschikbaarstelling aan de klant van een onlinechatdienst om op zijn vragen te antwoorden zijn daarbij interessante opties.

Net als de aspecten in verband met de juistheid van de facturering na een verandering, hangen de aspecten in verband met de kwaliteit van de klantendienst van de operatoren ten slotte af van de kwaliteit van de diensten van de operatoren. In verband daarmee zal het BIPT in een ander project eraan werken om de transparantie over de dienstkwaliteit te verhogen.

4.3. Overige belemmeringen voor verandering

4.3.1. Moeilijkheid om de aanbiedingen te vergelijken

79. Volgens de enquête naar de perceptie van de markt wordt de keuze van een operator voornamelijk gestuurd door economische criteria (interessante prijs of gebundeld aanbod), in het bijzonder bij jongeren. Minder dan de helft van de personen vergelijkt echter de aanbiedingen van de verschillende operatoren alvorens in te tekenen op een dienst. Deze verhouding is nog kleiner bij de oudere personen. De gebruikers lijken moeilijkheden te ervaren om de tarieven en de diensten aangeboden door de operatoren te vergelijken. Deze moeilijkheid neemt toe met de leeftijd. Volgens de enquête naar de perceptie van de markt hebben 16% van de bevraagde burgers die sedert 3 jaar niet van operator zijn veranderd, gezegd dat het moeilijk is om de plannen te vergelijken.

²⁴ Met name als het contract al sedert meer dan 6 maanden loopt; zie regels i.v.m. opzeg in bijlage 1.

80. De raadpleging van de sector heeft ook aan het licht gebracht dat de consument des te meer moeilijkheden ondervindt om het belang te schatten dat hij zou hebben bij verandering van operator, omdat de aanbiedingen op de markt gedifferentieerd zijn wat zowel de technische kenmerken als de prijs betreft. Daarom heeft het BIPT uit de te behandelen problemen de moeilijkheid in aanmerking genomen voor de consument om de tarieven te vergelijken en zijn gebruiksprofiel te analyseren, waaronder ook de moeilijkheid om het belang in te schatten om van operator te veranderen, rekening houdende met zowel prijs als kwaliteit.
81. Volgens de enquête naar de perceptie van de markt wordt wanneer een vergelijking wordt gemaakt, gebruikgemaakt van gegevens die hoofdzakelijk op de websites van de operatoren werden gevonden of in hun winkels, bij familie, vrienden of in de reclame. Uit de enquête blijkt ook dat een minderheid van de respondenten de websites voor vergelijking van de telecommunicatiekosten en -diensten, inclusief het tariefvergelijkingprogramma van het BIPT, gebruikt. Het tariefvergelijkingprogramma van het BIPT lijkt steeds meer bekendheid te genieten en de gebruikers vinden het steeds eenvoudiger om het te gebruiken en stellen dat de resultaten ervan relevant zijn. Ten slotte heeft in 2014 een derde van de gebruikers van de prijsvergelijker van het BIPT de overstap gemaakt naar een ander tariefplan of een andere operator na de website van het BIPT te hebben bezocht.
82. Het feit dat de consumenten over het algemeen niet over relevante statistieken beschikken waarmee ze een juiste schatting kunnen maken van hun gebruiksprofiel is echter geïdentificeerd als een van de grote obstakels voor het gebruik ervan. Een niet te verwaarlozen deel van de consumenten kan daardoor moeilijkheden ondervinden om te antwoorden op de vragen die in de prijsvergelijker van het BIPT worden gesteld.
83. Het BIPT is van oordeel dat het wenselijk zou zijn om het gebruik van de prijsvergelijker van het BIPT nog meer aan te moedigen. Enerzijds zou het erom gaan het gebruik ervan meer te bevorderen via bewustmakingscampagnes. Anderzijds zou het erom gaan het gebruik ervan nog makkelijker te maken, zonder de relevantie en nauwkeurigheid ervan te verliezen, om de belemmeringen voor het gebruik van de prijsvergelijker te verminderen.

4.3.2. Financiële kosten en aanpassingen van het netwerk

84. Uit de enquête naar de perceptie van de markt blijkt dat de financiële kosten van de overstap een zeer grote belemmering vormen om van operator te veranderen. Alle alternatieve operatoren en alle consumentenverenigingen benadrukken ook de hoge drempel die wordt gevormd door de kosten voor de installatie, de apparatuur en de nieuwe aansluiting. Een organisatie die de consumenten vertegenwoordigt is van mening dat de materiële hindernissen zoveel mogelijk beperkt moeten worden.
85. Het BIPT is te vinden voor een maximale verlaging van de overstapkosten.

86. Met name de kosten in verband met de eindapparatuur (modem, settopbox, ...) zouden beperkt kunnen worden, als die toestellen hergebruikt zouden kunnen worden of vrij gekozen worden door de klant. Het BIPT merkt met name op dat de keuze van de modem in sommige gevallen beperkt wordt door de operator, wat in principe in strijd is met de artikelen 36 en 38 van de wet betreffende de elektronische communicatie en Richtlijn 2008/63/EG van de Commissie van 20 juni 2008 betreffende de mededinging op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur. De kwestie wordt momenteel besproken in Duitsland, waar het ministerie van Economie en Energie de praktijken van de operatoren lijkt te willen aanpakken, met als doel het type modem verplicht te stellen, zodat de consument de apparatuur vrij kan kiezen. Het BIPT is van oordeel dat dit debat ook in België aangevat moet worden. Het BIPT zal zijn eigen analyse van dit thema maken in het kader van zijn bevoegdheid op de retail- en de wholesalemakten. Het zal in dat opzicht de ontwikkelingen in de overige Europese landen aandachtig volgen.
87. Over de kwestie van de kosten voor installatie en nieuwe aansluiting benadrukt het BIPT echter dat aangezien sommige alternatieve operatoren gereguleerde wholesaleproducten kopen bij operatoren die de infrastructuur beheren, een grondige analyse moet worden gemaakt van de implicaties zowel op het niveau van de retailmarkt als van de wholesalemakten. Het BIPT zal deze problematiek dus eerst bestuderen via een ander dossier, in het kader van zijn bevoegdheid op de wholesalemakten.
88. Tot slot stelt het BIPT vast dat de uitvoering van de nieuwe aansluitingen extreem lang kan duren (ongeveer tientallen dagen), wat een serieuze belemmering voor verandering kan vormen. In het kader van zijn werk op de wholesalemakten heeft het BIPT kunnen vaststellen dat de wettelijke verplichtingen die gericht zijn op de uitwisseling van plannen tussen verschillende nutsbedrijven (bijv. plannen van ondergrondse elektriciteitskabels op het openbare domein²⁵) een van de oorzaken is van deze termijn. Deze verplichtingen voorzien immers in geen enkele straf wanneer de termijnen niet worden nageleefd en de uitwisseling van informatie geschiedt nog vaak op papier. Een herziening van deze verplichtingen blijkt dus nodig, maar lijkt niet onder de exclusieve bevoegdheid van het federale niveau te vallen.

4.3.3. Interventie van een technicus

89. De interventie van de technicus bij de eindklant vormt een probleem waarvoor een reeks specifieke oplossingen geboden moet worden. Tijdens de raadpleging van de sector hebben verschillende respondenten laten weten dat het bezoek van de technicus een knelpunt in de overstap vormt. De voornaamste problemen die aan het licht gebracht zijn, slaan op het uitstellen van het bezoek door de operator, het feit dat de technicus zegt te zijn langs geweest, terwijl de klant beweert thuis te zijn geweest, de niet-naleving van het tijdstip om langs te komen, enz. Bovendien blijkt ook de flexibiliteit van de "slots" voor de afspraken een probleem te zijn.
90. Op basis van de informatie die het verzameld heeft vindt het BIPT dat de volgende oplossingen moeten worden overwogen:
- de instelling van mechanismen die het bezoek van de technici tastbaar maken, zoals de registratie en de levering van het bewijs dat de technicus is langs geweest en van zijn mislukte pogingen om met de klant in contact te komen, wanneer die laatste duidelijk afwezig is;

²⁵ Zie algemeen reglement over de elektrische installaties ("A.R.E.I."), art. 192

- het opstellen van een verslag van het bezoek met een beschrijving van de interventie en van het doel ervan alsook de validering ervan door de eindklant;
 - de mogelijkheid voor de klant om een afspraak te maken binnen een interval van ten hoogste een halve dag;
 - bij niet-nakoming van de afspraak, de mogelijkheid voor de klant om te worden vergoed.
91. De maatregelen in verband met de interventies van de technici kunnen een invloed hebben op de wholesalemakten. Het BIPT zal dus de voorschriften beoordelen die op die markten van toepassing zijn.

4.3.4. Vervanging van de apparatuur en verlies van bijkomende diensten

92. De aangekochte of gehuurde toestellen kunnen leiden tot een materiële afhankelijkheid van de operator. Behalve de noodzaak om de apparatuur van de donoroperator in geval van verandering terug te brengen, kan de klant ook verplicht zijn om nieuwe apparatuur aan te kopen bij de recipiëntoperator.
93. Naast de kosten in verband met de apparatuur wordt de consument ook geconfronteerd met het verlies van het mailadres van de operator. Van de burgers die op de enquête hebben geantwoord meldt 45% zo'n adres te gebruiken. Tegelijk is 84% niet op de hoogte van of onzeker over de mogelijkheid om dat adres nog 18 maanden te behouden²⁶.
94. Tot slot wordt de consument ook geconfronteerd met het mogelijke verlies van de films die op zijn decoder zijn opgenomen, van diensten met toegevoegde waarde (cloud, toegang tot hotspots, mobiele tv, enz.) of van bijkomende diensten en indirecte diensten (alarm, enz.). Het verlies van deze elementen kan ook een rem op verandering vormen.

Het BIPT is van plan om deze resterende belemmeringen voor verandering te volgen en zal de nodige maatregelen nemen of voorstellen om de impact ervan zoveel mogelijk te beperken.

5. METHODE VOOR DE UITVOERING VAN DE BEOOGDE OPLOSSINGEN

95. Gezien de ruime wettelijke basis die de artikelen 111/2, § 1, WEC en 5/2 WCO bieden (zie Hoofdstuk 2) zullen de meeste van de pistes die het BIPT hierboven uitstekende gerealiseerd kunnen worden via het koninklijk besluit waarin die artikelen voorzien.
96. Uitzonderingen hierop zijn:
- de pistes om de problemen betreffende de financiële kosten en de aanpassingen van het netwerk op te lossen. Op de wholesalemakten dringt zich een nieuwe evaluatie van het regulerende kader door het BIPT op voordat er maatregelen worden genomen ten gunste van de consumenten;
 - het (globale) project van de harmonisatie van de postadressen en van de identificatie van de woningen (voornamelijk in geval van appartementen), het project "Best add", waarin de verschillende betrokken instanties verenigd zijn, waaronder de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Financiën, de FOD Economie, het Nationaal Geografisch Instituut en vertegenwoordigers van de gewesten;
 - de piste die tot doel heeft de wettelijke verplichtingen te herzien met betrekking tot de uitwisseling van plannen tussen verschillende nutsbedrijven.

²⁶ Nu gaat het om een bestaande maatregel van co-regulering (zie bijlage 3).

97. Het BIPT merkt verder op dat de complexiteit in de uitwerking van de pistes sterk varieert. Sommige maatregelen zijn a priori eenvoudig uit te werken (bv. het vastleggen van de verplichting voor de recipiënt operator om een LoA aan zijn nieuwe klant voor te leggen), zeker gezien de ervaring met het KB betreffende nummeroverdraagbaarheid. Die pistes kunnen dan ook snel in een KB gegoten worden. Andere pistes vergen een gedetailleerde analyse van alle relevante aspecten en discussie met de betrokken belanghebbenden (bv. de pistes betreffende de tussenkomst van een technicus). Daarom beveelt het BIPT de autoriteiten verantwoordelijk voor het aannemen van de reglementering zeer sterk aan verschillende, opeenvolgende KB's aan te nemen, om de oplossing van minder complexe problemen, die reeds een grote impact kunnen hebben, niet ondergeschikt te maken aan de tijd die nodig is om in meer complexe problematieken tot een vlot werkende oplossing te komen.

6. OVERZICHT VAN DE GEÏDENTIFICEERDE PROBLEMEN EN VAN DE MOGELIJKE OPLOSSINGEN

6.1. Gebrek aan een eenvoudig, voorspelbaar, snel en gesynchroniseerd proces (SPFS)

Problematiek	Mogelijke pistes
Eén enkele procedure bij de recipiëntoperator	<ul style="list-style-type: none"> • Harmonisering van de procedure • Introductie van een one-stop shopping proces • recipient led proces • LoA die tegelijk een mandaat tot opzeg van het contract is • Opstellen van een timing, SLA en sancties bij vertraging bij bundeloverdrachten, overdrachten van internet en TV (met inbegrip van de compensaties wanneer niet voldaan is aan de datum van migratie en de duur van de onderbreking).
Coördinatie tussen betrokken operatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Verplichtingen opstellen inzake samenwerking tussen operatoren • Doelstellingen vastleggen voor minimale onderbrekingsduur
Unieke identificatie van lijnen, adressen en woningen	<ul style="list-style-type: none"> • Verplichting om alle beschikbare informatie voor identificatie te vermelden op de factuur (bijv. de unieke identifier van de lijn die momenteel gebruikt wordt in het kader van de wholesaleproducten van Belgacom) • Snelle uitvoering van het nationale project in verband met de harmonisatie van de postadressen en van de identificatie van de woningen*; • Invoering van een systeem van unieke identificatie van de lijnen van alle vaste operatoren die over een eigen infrastructuur beschikken, zonder onderscheid
Letter of Authorisation	<ul style="list-style-type: none"> • Alle nuttige informatie over de LoA verstrekken om de consument op de hoogte te houden van zijn rechten en verplichtingen en van de procedures die moeten worden gevolgd in geval van vertraging

6.2. Gebrek aan informatie

Problematiek	Mogelijke pistes
Gebrek aan informatie	<ul style="list-style-type: none"> • Verbetering van de informatie betreffende een migratie op de websites van de operatoren • Verbetering van de informatie die door de klantendienst wordt verstrekt. • Een chatdienst lijkt een doeltreffende aanpak (ervaring ombudsman) • Informatie nuttig voor een migratie op de facturen • Informatie op de LoA

- Online volgtool van de migratie
- Info aan de klant wanneer de dienst geactiveerd is op het nieuwe netwerk en gedeactiveerd op het oude netwerk.

6.3. Overige belemmeringen voor verandering

Problematiek	Mogelijke pistes
Moeilijkheid om de aanbiedingen te vergelijken	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgen voor een betere concordantie tussen de informatie die wordt gegeven door de operatoren en de prijsvergelijker van het BIPT
De financiële kosten en de aanpassingen van het netwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Vrije keuze van de eindtoestellen (modem, settopbox, ...) voor de consument • Vermindering van de kosten voor migratie en aansluiting • Herziening van de wettelijke verplichtingen inzake uitwisseling van plannen tussen de verschillende nutsbedrijven in het kader van een nieuwe aansluiting*
De interventie van een technicus	<ul style="list-style-type: none"> • Procedures en bewijselementen bedoeld om het bezoek van de technicus tastbaar te maken • Verplichting om van het bezoek een verslag op te stellen • Mogelijkheid om een afspraak te maken binnen een interval van ten hoogste een halve dag • Mogelijkheid tot schadeloosstelling van de klant bij het niet in acht nemen van het interval voor de afspraak
De vervanging van de apparatuur en het verlies van het mailadres, diensten met toegevoegde waarde, bijkomende en indirecte diensten	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring van het BIPT voorafgaand aan het nemen van maatregelen

* wijst erop dat deze piste mogelijk niet tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort.

7. CONCLUSIES

98. Om een stand van zaken op te maken van de problemen in verband met de overstap tussen vaste-toegangsproducten voor de consument, heeft het BIPT zich gebaseerd op verschillende nationale en internationale bronnen. De voornaamste geraadpleegde bronnen zijn de enquête over de perceptie van de consument over de werking van de markt, het verslag van de ombudsdienst en de raadpleging van de operatoren en andere stakeholders op de Belgische markt. Om zijn analyse aan te vullen heeft het BIPT zich gebaseerd op enquêtes die verricht zijn door de Europese Commissie en BEREC, alsook op de werkzaamheden in andere lidstaten.
99. Het BIPT heeft eerst als voornaamste probleem het feit vastgesteld dat er geen eenvoudig, voorspelbaar, snel en gesynchroniseerd proces (SPFS) bestaat om van vaste operator te veranderen. Dat probleem is intrinsiek verbonden aan de coördinatie tussen de betrokken operatoren, aan de kwestie van de identificatie van de lijnen en van de adressen, alsook aan de keuze van het proces dat gehanteerd moet worden om de wil om te veranderen concreet te maken (machtigingsbrief). Vervolgens brengt het samenvattende verslag het gebrek aan informatie aan het licht, waarover de consumenten beschikken met betrekking tot de praktische aanpak, de kosten en de gevolgen van de verandering, alsook de aanpassingen die in het toegangsnetwerk aangebracht moeten worden. Tot slot benadrukt het verslag het bestaan van verschillende resterende belemmeringen voor verandering, zoals de financiële kosten en de aanpassingen van het netwerk, de problemen die eventueel verbonden zijn aan de interventie van een technicus, de vervanging van de apparatuur en het verlies van bijkomende diensten.
100. Als antwoord op deze geïdentificeerde problemen, moet voorrang worden verleend aan de definitie en invoering van een SPFS-proces voor verandering van operator in geval van migratie van de aanbiedingen (inclusief bundels) waarin vaste-toegangsproducten zitten. De invoering van een dergelijk proces zou moeten gebeuren op basis van een unieke procedure, waarbij de klant enkel met de recipiëntoperator contact moet opnemen. Een dergelijke procedure impliceert een operationele en administratieve coördinatie van de operatoren. Ze houdt tevens in dat deze operatoren de lijn en het adres waarop de verandering betrekking heeft, makkelijk kunnen identificeren.
101. Wat betreft de oplossingen die worden beoogd voor het gebrek aan objectieve informatie met betrekking tot de verandering van operator, is het BIPT van oordeel dat men zich moet concentreren op de middelen die door de consumenten het meest worden gebruikt om informatie op te zoeken. De informatie zal moeten slaan op de lijst van de diensten betrokken bij de verandering, de eventuele opzegkosten die verschuldigd zijn aan de donoroperator en de implicaties in verband met de verandering van technologie, zoals de aanpassingen die aangebracht moeten worden in het toegangsnetwerk.
102. Ten slotte vereist het garanderen dat de verandering van vaste operator een makkelijk te zetten stap is voor de consument, dat de resterende belemmeringen voor verandering zoveel mogelijk worden beperkt, zoals de moeilijkheid om de aanbiedingen te vergelijken, de financiële kosten en de aanpassingen van het netwerk, de problemen die eventueel verbonden zijn aan de interventie van een technicus, de vervanging van de apparatuur en het verlies van bijkomende diensten.

103. In dit stadium van het project wenst het BIPT zich te concentreren op de geïdentificeerde problemen en mogelijke oplossingen die in dit verslag worden beoogd. Sommige maatregelen worden nu al voorgesteld om tegemoet te komen aan de geïdentificeerde problemen inzake migratie. Het BIPT zal over deze maatregelen een openbare raadpleging organiseren.
104. Gezien de ruime wettelijke basis die de artikelen 111/2, §1 WEC en 5/2 WCO bieden zullen de meeste van de pistes die het BIPT hierboven uitstekende gerealiseerd kunnen worden via het koninklijk besluit voorzien in die artikelen. Het BIPT zal pistes bestuderen om de problemen betreffende de financiële kosten en de aanpassingen van het netwerk op te lossen. Tot slot zal het BIPT ook beoordelen of een herziening van de maatregelen op het niveau van de wholesalemarkt nodig is.

Charles Cuvelliez
Raadslid

Axel Desmedt
Raadslid

Luc Vanfleteren
Raadslid

Jack Hamande
Voorzitter van de Raad

BIJLAGE 1: WETTELIJKE RECHTEN EN PLICHTEN VAN TOEPASSING OP ALLE MIGRATIES

105. Een migratie impliceert het akkoord met de nieuwe operator om de nodige stappen te zetten om de over te dragen dienst te activeren op zijn netwerk en het beëindigen van het contract met de operator die men verlaat (of toch minstens het stopzetten van een aantal diensten afgenomen bij deze operator). Het is daarom relevant om de regels betreffende de toestemming met de migratie en de opzeg van telecomcontracten door consumenten in herinnering te brengen. Ten slotte wordt in dit onderdeel nagegaan welke informatie die nuttig is voor het switching-proces de operator aan het grote publiek of in het kader van het contract moet verschaffen.

Toestemming met de migratie

106. De regels omtrent het geven van de toestemming met de migratie zijn vastgelegd in artikel 111/2, §2, eerste tot en met derde lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Zij gelden voor het (de)activeren van een preselectie(dienst)²⁷ ²⁸, de “overdracht” van een internettoegangsdienst van de ene ISP²⁹ naar de andere en de overdracht van een nummer.

107. De toestemming moet uitdrukkelijk³⁰, voorafgaandelijk (aan de opstart van de eigenlijke migratie) en schriftelijk zijn. Toestemmingen, die bijvoorbeeld mondeling gegeven worden aan de telefoon (en die niet op duurzame drager aan de abonnee zijn overgemaakt en door hem zijn gevalideerd), zijn niet geldig.

108. Het migreren of (de)activeren van een dienst of nummer zonder de behoorlijk volgens de wet verkregen toestemming van de abonnee (de zogenaamde *slamming*) stelt de dader ervan bloot aan de terugbetaling of kwijtschelding van alle onterecht verkregen bedragen én aan de betaling van een forfaitaire tegemoetkoming van 750 euro aan de onderneming die de eindgebruiker hierdoor tijdelijk als klant verliest.

Opzeg van het bestaande contract

109. De wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie³¹ heeft de contractuele drempels voor het opzeggen een telecom- en/of teledistributiecontract gevoelig verlaagd, met name door de opzegvergoedingen en de administratieve voorwaarden die aan een opzeg kunnen worden gekoppeld gevoelig te beperken. Dit gebeurde in de nieuwe artikelen 111/3 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en 6/1 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de bescherming van de consumenten inzake omroeptransmissie- en omroepdistributiediensten. Beide artikelen zijn zo goed als identiek³².

110. Artikel 111/3 bepaalt:

“Art. 111/3. § 1. De opzeg van het in artikel 108, § 1 bedoelde contract door de abonnee kan door alle schriftelijke middelen en zonder opgaaf van redenen gebeuren. Het contract wordt beëindigd op het moment gekozen door de abonnee, zelfs onmiddellijk. De operator

²⁷ Ook kortweg CPS(-dienst) genoemd.

²⁸ Voor CPS zijn er in Bijlage 3 bij BRIO (het Belgacom Reference Interconnect Offer) concreet uitgewerkte LOA's gevoegd.

²⁹ ISP = Internet Service Provider.

³⁰ Dit wil zeggen (handmatig of elektronisch) getekend.

³¹ *Belgisch Staatsblad*, 25 juli 2012.

³² De wet van 15 mei 2007 kent het begrip van de “abonnee die over maximum 5 oproepnummers beschikt” niet.

sluit zo spoedig als technisch mogelijk de betrokken dienst af en stuurt een schriftelijke bevestiging ervan naar de abonnee.

§ 2. Zijn, onverminderd de toepassing van hoofdstuk III, Afdeling 6 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming, van rechtswege nietig, de bedingen en voorwaarden of de combinaties van bedingen en voorwaarden in verband met de contractbeëindiging in de overeenkomsten gesloten tussen een operator en een abonnee, die ertoe strekken de verandering van operator of het gebruik van de faciliteit bedoeld in artikel 11, § 7, onmogelijk te maken of te ontmoedigen.

De overeenkomst blijft bindend voor de partijen indien ze zonder de nietige bedingen of voorwaarden kan voortbestaan.

§ 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 M2Mdiensten, 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, 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 streepje³³.

Hoogte van de opzegvergoeding

111. De artikelen 111/3 en 6/1 houden in dat de consument in de volgende gevallen geen opzegkosten verschuldigd is aan de operator die hij verlaat:
- indien hij op het einde is van het contract met de operator die hij verlaat of indien hij het saldo van zijn prepaidkaart heeft opgebruikt;
 - indien hij een contract van onbepaalde duur heeft;
 - indien hij een contract van bepaalde duur heeft dat reeds minstens zes maanden loopt.
112. Indien de consument een contract voor bepaalde duur verbreekt dat nog geen zes maanden loopt, dan kunnen hem maximum de abonnementskosten verschuldigd tot het einde van de periode van zes maanden gevorderd worden.

³³ De wet van 15 mei 2007 verwijst hier naar zijn artikel 6, §1, e), laatste streepje.

113. Indien de consument een contract van bepaalde duur gesloten heeft en hij in het kader van dat contract gratis of tegen een verminderde prijs ook een toestel heeft gekocht bij de operator kan de operator hem vragen om de restwaarde van dit toestel bij de beëindiging van de overeenkomst te vergoeden overeenkomstig de terugbetalingstabel die bij zijn contract moest gevoegd worden. De vergoeding van de restwaarde van het toestel kan ook gevraagd worden na de periode van zes maanden.

Versoepelde opzegmodaliteiten

114. De consument heeft het recht om het moment te kiezen waarop het contract eindigt (zelfs onmiddellijk). Slecht indien hij geen datum opgeeft voor het einde van zijn contract, kan de operator hem verplichten om de opzeggingstermijnen vastgelegd in de algemene voorwaarden na te komen.

115. De consument kan het contract opzeggen met elk schriftelijk middel, dus ook per gewone brief, e-mail, het aanvinken van een daartoe voorzien vakje op een website, het sturen van een sms naar een nummer dat door de operator is ingesteld voor het ontvangen van opzeggingen,...naast het verzenden van een aangetekende brief.

116. De operator mag nooit een motivering voor de opzegging van de consument eisen.

Informatieverstrekking over de dienst t.a.v. het grote publiek

Algemeen

117. Artikel 111, §1, WEC regelt de informatie die de operatoren over de dienst moeten publiceren. Het betreft hier dus informatie die gegeven moet worden aan het grote publiek, ongeacht of men klant is bij een operator of niet. Die informatie betreft niet alleen informatie over de prijzen en de tarieven maar ook geschikte, vergelijkbare en bijgewerkte transparante informatie met betrekking tot :

- de toegang tot hun netwerken en hun diensten;
- het gebruik van die netwerken en die diensten;
- de kosten die eventueel verschuldigd zijn bij de verbreking van het contract.

118. De eerste twee thema's worden verder ingevuld in het BIPT-besluit van 13/11/2007³⁴.

119. Sommige van de bepalingen van dat besluit houden verband met een migratie (of alleszins een nieuwe aansluiting) en worden hieronder verder toegelicht.

Inzake de termijn waarbinnen een aansluiting moet gebeuren

120. Het BIPT-besluit van 13/11/2007 legt operatoren op om de "contractuele leveringstermijn (aanwezigheid en aantal in dagen indien van toepassing)" evenals de "commerciële leveringstermijn (aanwezigheid en aantal in dagen indien van toepassing)" bekend te maken.

³⁴ Volledige titel : "Besluit van de Raad van het BIPT van 13 november 2007 betreffende de publicatie van de inlichtingen in verband met de toegang tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, alsook het gebruik van die netwerken en van die diensten; de inhoud en nadere regels inzake publicatie van de inlichtingen". Vindplaats: <http://www.bipt.be/nl/operators/telecom/bescherming-van-de-consumenten/besluit-van-de-raad-van-het-bipt-van-13-november-2007-betreffende-de-publicatie-van-de-inlichtingen-in-verband-met-de-toegang-tot-elektronische-communicatienetwerken-en-diensten-alsook-het-gebruik-van-die-netwerken-en-van-die-diensten-de-inhoud-en-nad>

121. Het besluit, noch enige andere wetsbepaling, legt (alle) operatoren op om binnen een bepaalde maximale termijn de dienst te leveren.
122. Evenmin worden remedies en/of compensaties in het vooruitzicht gesteld wanneer de contractuele/commerciële leveringstermijnen niet worden gerespecteerd.

Informatie over de voornaamste technische karakteristieken

123. Het BIPT-besluit van 13/11/2007 legt operatoren op om nuttige informatie bekend te maken over de “voornaamste technische karakteristieken (in het bijzonder diegene die absoluut noodzakelijk zijn om de dienst en/of het netwerk waarop de consument aangesloten is "zelf" (dus door de consument zelf bij hem thuis) in dienst te stellen” alsook over de “nodige apparatuur en eindapparatuur”.
124. Wanneer deze bepalingen samen worden gelezen met artikel 111, § 1, 1°, WEC, is het duidelijk dat de operatoren verplicht zijn om op hun website de nodige informatie bekend te maken over
 - modems
 - decoders
 - installatiemogelijkheden en -kosten;
125. Wat betreft de installatiemogelijkheden en -kosten gaat het onder meer om informatie over en/of kosten voor het installeren van bekabeling, splitters, modems, decoders,... alsook de keuze die in voorkomend geval aan de klant wordt gegeven tussen zelf installeren en laten installeren (met de nodige uitleg hierover).
126. Onder installatiekosten moet ook duidelijk aangegeven worden welke kosten de klant zal moeten dragen wanneer extra bekabeling (al dan niet met graafwerken) nodig is om het aansluitpunt bij de klant te verbinden met het netwerk.

Kosten bij verbreking van het contract

127. Artikel 111, § 1, 4°, WEC bepaalt dat een operator ook de kosten bij het verbreken van het contract moet bekendmaken.
128. Het BIPT-besluit van 13/11/2007 preciseert niet welke kosten de vroegtijdige verbreking van het contract met zich mee kunnen brengen.
129. Mogelijke kosten bij verbreking van contract kunnen alleszins³⁵ zijn :
 - Opzegvergoeding wanneer de consument na minder dan 6 maanden zijn contract van bepaalde duur opzegt; (zie hoger)
 - de restwaarde van het eindapparaat bij vroegtijdige beëindiging van een contract van bepaalde duur; (zie hoger)

³⁵ In een niet zo letterlijke, maar wel doelgebonden en/of evolutieve lezing van het besluit zou men ook kunnen stellen dat “kosten” bij de verbreking van het contract ook de volgende niet noodzakelijk in geld uitgedrukte nadelen inhouden:

- het verlies van diensten specifiek aan een decoder : bv. films die opgeslagen zijn op de harde schijf van de decoder, indien die niet overgezet kunnen worden op een andere drager;
- het verlies van diensten specifiek aan een operator, bv. verlies van gegevens die opgeslagen zijn in de cloudopslagdienst aangeboden door de operator die men verlaat, wanneer de consument deze niet overzet op een andere drager.

Slotopmerking

130. Een deel van de hierboven aangehaalde informatie die op de website van de operatoren moet worden gepubliceerd bevindt zich ook in de informatiefiches, die door de operatoren overeenkomstig artikel 111, §2, WEC³⁶ uiterlijk op het ogenblik van het formuleren van het contractueel aanbod aan de consument moeten voorgelegd worden (en nadien toegevoegd moeten worden aan het contract)³⁷.

Contractuele informatie die door de operator verstrekt moet worden

In het contract

131. Artikel 108 WEC³⁸ verduidelijkt alles wat in een contract moet staan, waaronder de termijn die nodig is voor de initiële aansluiting, de inlichtingen over de duur ervan en de voorwaarden voor verbreking ervan, en eventueel de kosten in verband met de overdracht van de nummers en andere identifiers, alsook de informatie over de faciliteiten aangeboden krachtens de gedragscode van de ISPA (zie verder) en de manier waarop deze faciliteiten kunnen worden gevraagd.
132. Deze inlichtingen moeten overeenkomstig artikel 108, §1, WEC in een heldere, gedetailleerde en gemakkelijk toegankelijke vorm in het contract worden opgenomen.
133. Overeenkomstig artikel 109, lid 1 WEC³⁹ moeten de in rekening gebrachte kosten bij beëindiging van een overeenkomst ten behoeve van de consument bovendien uitvoerig beschreven zijn.

Op de factuur

134. De factuur is een document dat opgesteld wordt in uitvoering van een gesloten contract.
135. Het ministerieel besluit van 12 november 2009 tot vaststelling van het niveau van specificatie van de basisfactuur betreffende elektronische communicatie⁴⁰ bepaalt de telecomspecifieke elementen die minimaal moeten opgenomen worden in de basisfactuur.
136. Een voor de migratie relevant element dat op grond van dit MB -goed leesbaar- moet vermeld worden is de vervaldatum van een voor bepaalde duur gesloten contract.

³⁶ En artikel 5, §2, WCO.

³⁷ Zie koninklijk besluit van 15 december 2013 tot vaststelling van de inhoud van de informatiefiches, bedoeld in de artikelen 111, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en 5, § 2, van de wet van 15 mei 2007, *Belgisch Staatsblad*, 13 januari 2014, meer in het bijzonder de rubrieken betreffende de wijze van installatie ("Door de operator" of "Door de klant"), informatie over de noodzaak van de installatie van een modem en/of decoder, de duur van het contract ("onbepaalde duur" of (bepaalde) "duur"), of er een verbrekingsvergoeding wordt gevraagd bij verbreking tijdens de eerste 6 maanden van het contract (van bepaalde duur), het type toestel in koppelverkoop,...

³⁸ Artikel 6, §1 WCO bevat een gelijkaardige bepaling

³⁹ Artikel 4, lid 1, WCO bevat een gelijkaardige bepaling.

⁴⁰ Belgische Staatsblad, 23 november 2009. Op een punt dat in het kader van dit project niet relevant is, werd dit MB gewijzigd door het Ministerieel besluit van 8 augustus 2013.

BIJLAGE 2: ISPA GEDRAGSCODE BETREFFENDE TOEGANG TOT E-MAIL EN WEBRUIMTE

137. De artikelen 121/1 tot 121/3 WEC stellen het systeem vast dat een consument die erom verzoekt, in staat stelt om gratis toegang te krijgen tot het mailadres waarover hij beschikte bij de operator die hij verlaat (of om gratis een systeem te installeren om mails door te zenden naar zijn nieuwe mailadres) en tot zijn webruimte voor een periode die wordt afgesproken met de operatoren. De gedragscode die in dat kader aangenomen is door de vereniging van internet service providers (ISPA) ⁴¹ en goedgekeurd door het BIPT⁴² is beschikbaar via de volgende link: <http://www.ispa.be/gedragscode-toegang-tot-mail-en-webruimte/>. Ze biedt een consument de mogelijkheid om gedurende ten hoogste achttien maanden toegang te hebben tot zijn mailadres en gedurende ten hoogste zes maanden tot zijn webruimte.
138. Conform artikel 121/3 WEC wordt minstens eenmaal per jaar op het samenvattende deel van de factuur van een aanbieder van een internettoegangsdienst uitdrukkelijk en goed leesbaar melding gemaakt van de toepasselijke faciliteit(en) alsook de manier waarop de faciliteiten kunnen aangevraagd worden.

⁴¹ Voor de leden van deze vereniging zie: <http://www.ispa.be/nl/who-we-are/list-of-members/>

⁴² De initiële goedkeuring vond plaats per besluit van het BIPT van 1 maart 2011 – vindplaats: http://bipt.be/public/files/nl/561/3448_nl_besluit_ispa_bijlage.pdf

Naar aanleiding van de uitbreiding van de termijn van 6 maanden voor de faciliteiten betreffende e-mail tot 18 maanden door de wet van 27 maart 2014 en het engagement van ISPA namens zijn leden om die nieuwe termijn te incorporeren in de gedragscode, verklaarde het BIPT in een brief van 3 juni 2014 dat de ISPA Gedragscode blijft voldoen aan de vereisten van artikel 121/1.