



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 28/2026 van 23 februari 2026

Betreft: Advies m.b.t. een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, zodat de consument steeds over het meest gunstige tariefplan beschikt* (CO-A-2025-217).

Trefwoorden: /

Originele versie

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name op artikelen 23 en 26 (hierna: WOG);

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna: AVG);

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna: WVG);

Gelet op de adviesaanvraag van Peter De Roover, Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers (hierna: de aanvrager), ontvangen op 1 december 2025;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: de Autoriteit) op 23 februari 2026 het volgende advies uit:

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 1 december 2025 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, zodat de consument steeds over het meest gunstige tariefplan beschikt* (hierna: het ontwerp).
2. In het ontwerp wenst de aanvrager een wijziging door te voeren in artikel 109, eerste lid van de wet van 13 juni 2005 *betreffende de elektronische communicatie*. (hierna: WEC). Deze bepaling voorziet, in zijn huidige vorm, in een verplichting voor bepaalde types van aanbieders van elektronische communicatiediensten om hun abonnees één keer per jaar te melden wat voor hen het meest gunstige tariefplan zou zijn, rekening houdend met hun gebruikspatroon. De operator is er hierbij toe gehouden om deze melding, tezamen met het voor de berekening gebruikte gebruiksprofiel, aan de abonnee op een duurzame drager te verstrekken.
3. Artikel 109 WEC werd laatst gewijzigd door artikel 144 van de wet van 21 december 2021 *houdende omzetting van het Europees Wetboek voor elektronische communicatie en wijziging van diverse bepalingen inzake elektronische communicatie*. Het ontwerp dat aanleiding gegeven heeft tot deze wet maakte het voorwerp uit van Advies 44/2021, waarin de Autoriteit stelde:
 - Dat het hierin ontworpen artikel 109 WEC grotendeels de verplichtingen uit het oude artikel 110, §4 WEC overneemt;
 - Dat de bekendmaking van de gegevens van het gebruiksprofiel kadert binnen de transparantieplichting waar de betrokken operatoren ingevolge de artikelen 5.1.a), 12 en 13 AVG onderhevig aan zijn;
 - Dat zij, gelet op het technisch karakter van de voorgenomen wijzigingen ten aanzien van het oude artikel 110, §4 WEC, geen verdere opmerkingen heeft;
 - Dat hiermee evenwel geen afbreuk gedaan wordt aan de verplichtingen die voor de aanbieders van elektronische communicatiediensten gelden vanuit de AVG.¹
4. In het ontwerp wenst de aanvrager de verplichtingen die op de aanbieders van elektronische communicatiediensten rusten, verder uit te breiden. Met name wil hij, zoals hij aangeeft in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp, ervoor zorgen dat de abonnee, na ontvangst van de melding, niet langer het initiatief moet nemen om dit meest gunstige tariefplan bij de aanbieder zelf aan te vragen. De aanbieder zou er aldus toe gehouden zijn om, tezamen met de melding, steeds een voorstel tot overeenkomst aan te bieden, waartoe de abonnee slechts zijn instemming zou moeten geven, om naar dit gunstigere tariefplan over te schakelen.
5. Om dit doel te bereiken, worden de volgende wezenlijke wijzigingen aan artikel 109, eerste lid WEC voorgesteld:

¹ Punten 13 e.v. van het advies. Artikel 146 van het ontwerp werd hernoemd naar artikel 144 in de uiteindelijke wet. Raad te plegen op: <https://gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-44-2021.pdf>

- De vervanging van de term ‘abonnee’ door ‘consument’;
- De invoeging van een vermelding dat het meest gunstige tariefplan steeds ‘ter instemming’ aan de consument voorgelegd wordt;
- De invoeging van de vereiste dat de instemming van de consument met het voorgestelde tariefplan steeds schriftelijk plaatsvindt.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

6. De Autoriteit merkt op dat de aanvrager in het ontworpen nieuwe eerste lid van artikel 109 WEC de term ‘consument’ gebruikt, terwijl de andere leden steeds naar de ‘abonnee’ verwijzen. Aangezien een dergelijke wijziging in terminologie ook tot een wijziging in het toepassingsgebied van de bepaling, en de hieraan verbonden gegevensverwerkingen, zou leiden², vraagt de Autoriteit om **deze keuze voldoende te motiveren in de Memorie van Toelichting** bij het ontwerp.
7. Wat de voorgenomen wijziging in persoonlijk toepassingsgebied betreft, wijst de Autoriteit bovendien op het belang van consistentie binnen de wettekst, teneinde de rechtszekerheid te beschermen en de voorzienbaarheid van de verwerking te garanderen. **Een aanpassing van de andere leden van artikel 109 WEC, zodat hierin ook steeds de term ‘consument’ gehanteerd wordt, is dus geboden.**
8. De Autoriteit herneemt haar opmerking uit advies 44/2021 dat **de mededeling van het gebruiksprofiel geen afbreuk doet aan de verplichtingen die vanuit de AVG op de aanbieder rusten, en in het bijzonder aan zijn informatieplichten vanuit de artikelen 12 en 13 AVG.** Wanneer de aanbieder van telecommunicatiediensten het voorstel tot overschakeling naar een gunstiger tariefplan doet, kan dit, naargelang de aard van de hierop volgende contractwijziging, immers betekenen dat hij de in de AVG voorgeschreven informatieverstrekkings opnieuw zal moeten uitvoeren. Overeenkomstig artikel 13.4 AVG is hij echter van deze verplichting ontslagen wanneer en voor zover de betrokkene reeds over de te verstrekken informatie beschikt. Vanuit de verantwoordingsplicht van artikel 5.2 AVG komt het evenwel toe aan de aanbieder, als verwerkingsverantwoordelijke, om aan te tonen dat de betrokkene reeds over deze informatie beschikt, en dat deze nog altijd accuraat is.³
9. Ten slotte moet aandacht besteed worden aan de delegatie die reeds in de huidige versie van artikel 109, eerste lid WEC aan het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (hierna: BIPT)

² Overeenkomstig artikel 2, 15° WEC omvat de term ‘abonnee’ immers ook, onder andere, natuurlijke personen die voor beroepsdoeleinden handelen. Zie ook de definitie van ‘consument’ in artikel 2, 14° WEC.

³ Groep gegevensbescherming artikel 29, *Richtlijn inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679 (WP260 rev.01)*, 11 april 2018, https://www.edpb.europa.eu/system/files/2023-09/wp260rev01_nl.pdf, punt 56.

toegekend wordt, om te bepalen welke gegevens verwerkt worden bij het opmaken van het gebruiksprofiel. Deze afwijking van het wettigheidsbeginsel⁴ wordt in de Memorie van Toelichting horende bij de Wet van 21 december 2021 als volgt verantwoord:

*"De uitvoering van dat artikel blijft, zoals in het verleden voor artikel 110, § 4, van de WEC, toegewezen aan het BIPT. De Raad van State benadrukt dat dit artikel inderdaad kan worden uitgevoerd door een onafhankelijke "nationale regelgevende instantie". Het bepalen van het te gebruiken gebruikspatroon met het vereiste detailniveau, is een erg complexe "technische" aangelegenheid. De tariefplannen zijn erg divers en evolueren sterk. Een koninklijk besluit zou niet voldoende snel rekening kunnen houden met deze diversiteit en deze evoluties."*⁵

10. **De Autoriteit wijst erop dat**, hoewel zij zeker kan aannemen dat er aspecten aan de creatie en mededeling van het gebruiksprofiel zijn die een **bijzondere technische expertise** vereisen, **dit niet noodzakelijk geldt voor de algemene afbakening van de hierbij te verwerken gegevens**. Zulks blijkt ook uit de praktijk. In het Besluit van de Raad van het BIPT van 16 augustus 2016, worden de gegevens die in het kader van het gebruiksprofiel aan de abonnee meegedeeld moeten worden, als volgt omschreven:

"20. De operatoren verstrekken de volgende informatie :

a. De volumes die overeenstemmen met de verschillende soorten van nationaal verbruik (aantal belminuten voor vaste of mobiele telefonie aantal sms- berichten, internetdata), uitgedrukt op maandbasis. Voor vaste en mobiele telefonie wordt het onderscheid gemaakt tussen het aantal belminuten naar vaste nummers en naar mobiele nummers.

b. De volumes die overeenstemmen met de verschillende soorten van internationaal verbruik (aantal belminuten voor vaste of mobiele telefonie, aantal sms-berichten, internetdata), uitgedrukt op maandbasis en uitgesplitst volgens de opgeroepen landen en de daarvoor gehanteerde tarieven. Voor mobiele diensten wordt een onderscheid gemaakt tussen internationaal verbruik waarvoor de tarieven aangerekend worden die vermeld zijn in de Europese Verordening 531/20125, en het overige internationaal verbruik;

⁴ Overeenkomstig artikel 22 Gw. dienen de essentiële elementen van de gegevensverwerking – waaronder de categorieën van te verwerken persoonsgegevens – in beginsel in een formele wet omschreven te worden. Zie ter zake o.m.: GwH Arrest nr. 33/2022 van 10 maart 2022, B.13.1, GwH Arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023, B.74.1, GwH Arrest nr. 97/2024 van 26 september 2024, B.24.1.

⁵ Memorie van Toelichting bij Wetsontwerp houdende omzetting van het Europees wetboek voor elektronische communicatie en wijziging van diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, Parl.St. DOC 55 2256/001, p. 91. Zie ook RvS, Advies 69.166/4 van 10 juni 2021, punt 2.3.1.

c. Voor internationale oproepen worden de 3 meest opgeroepen landen vermeld of wordt een overzicht gegeven van alle gebelde landen. Voor vaste en mobiele telefonie wordt het onderscheid gemaakt tussen het aantal belminuten naar vaste nummers en naar mobiele nummers.

d. Voor vaste telefonie wordt vermeld welke oproepen 's avonds of tijdens het weekend gebeuren en welke op andere tijdstippen. De operatoren vermelden hierbij het begin- en einduur van weekends en avonden.

e. Dataverbruik wordt uitgedrukt in MB en/of GB;

f. Wanneer een operator geen onderscheid maakt tussen piekuren, daluren en weekend, of tussen mobiele of vaste oproepen, of tussen nationale en internationale oproepen, dan moet hij deze opsplitsing niet maken. De operator moet wel duidelijk aangeven dat het betreffende onderscheid niet wordt gemaakt en dat de klant, wanneer hij de tariefsimulator gebruikt, dezelfde tarieven moet ingeven voor de betreffende aspecten.”⁶

11. Wat het sterk evolutief karakter van de materie betreft, wijst de Autoriteit er overigens op dat, voor zover zij kan raadplegen, het Besluit in kwestie sinds 2016 niet meer gewijzigd is.
12. Aldus is de Autoriteit van oordeel dat de **WEC een machtiging aan de Koning dient te bevatten om de hierbij te verwerken categorieën van gegevens nader te bepalen**. Het is, overeenkomstig het wettigheidsbeginsel, immers aan de Koning, en dus niet het BIPT, om de essentiële elementen van de verwerking, zoals vastgelegd door de wetgever, verder te preciseren.⁷
13. Deze machtiging dient bovendien voldoende duidelijk omschreven te worden, zodat de principes van noodzakelijkheid en proportionaliteit van artikel 5.1.c) AVG voldoende gewaarborgd worden.⁸

OM DEZE REDENEN,

Beveelt de Autoriteit aan dat:

⁶ Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, *Besluit van de Raad van het BIPT van 16 augustus 2016 betreffende de informatie die operatoren aan consumenten bezorgen over hun gebruiksprofiel (publieke versie)*, p. 6-7, <https://www.bipt.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/1d82bd94e65cbff7d4e93a4fe5bac512e8951705/besluitgebruiksprofiel-publieke-versie-nl.pdf>.

⁷ Een rechtstreekse machtiging aan een publieke instelling zal immers altijd op gespannen voet staan met artikel 22 Gw., het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en de effectiviteit van de rechtstreekse parlementaire controle. Zie ter zake Advies 12/2026 van de Autoriteit, punt 42 e.v., raad te plegen op: <https://gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-12-2026.pdf>.

⁸ In dit kader moet evenwel ook rekening gehouden worden met artikel 122, § 3, 4° WEC, waarin reeds bepaald wordt dat de verwerking van de verkeersgegevens van de abonnees door de operatoren, beperkt moet blijven tot de handelingen en de duur die nodig zijn voor de opstelling van het gebruiksprofiel.

- 1.** De keuze om het toepassingsgebied van artikel 109, lid 1 WEC te beperken tot consumenten, afdoende in de Memorie van Toelichting gemotiveerd wordt (punt 6);
- 2.** De andere leden van artikel 109 in overeenstemming gebracht worden met de voorgenomen wijzigingen in het eerste lid (punt 7);
- 3.** Er rekening gehouden wordt met de informatieplichten die op de aanbieder rusten (punt 8);
- 4.** De Koning gemachtigd wordt om de categorieën van te verwerken persoonsgegevens verbonden aan het gebruiksprofiel, nader te bepalen. (punt 12).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur