



Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie

NATIONALE CONSULTATIE TEN AANZIEN VAN
HET ONTWERP VAN BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN DD/MM/JJJJ
MET BETREKKING TOT DE MARKTDEFINITIE, DE ANALYSE VAN DE
CONCURRENTIEVERHOUDINGEN , DE IDENTIFICATIE VAN DE ONDERNEMINGEN MET
EEN STERKE MACHTSPOSITIE EN HET VASTSTELLEN VAN DE GEËIGENDE
VERPLICHTINGEN VOOR MARKT 16:

GESPREKSAFGIFTE OP AFZONDERLIJKE MOBIELE NETWERKEN

Blanco pagina

Marktanalyse: gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	i
0.1	Markt 16	i
0.1.1	Definitie van de relevante markten	i
0.1.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	v
0.1.3	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	v
1	Inleiding	1
1.1	Context en wettelijke basis	1
1.2	Methode voor de definitie van de relevante markten	5
1.2.1	Definitie van de relevante markten	5
1.2.2	Definitie van de geografische markten	11
1.3	Methode voor de analyse van de relevante markten	12
1.3.1	Algemene principes	12
1.3.2	Structuur van de marktanalyses	15
1.4	Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen	18
1.5	Waardeketen van de marktcluster "Mobiel"	25
1.6	Structuur van dit document	26
1.7	Consultatieprocedure	27
1.7.1	Wettelijke grondslag	27
1.7.2	Praktische afspraken	28

2	Markt 16 : Markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken	30
2.1	Definitie van de relevante markten	30
2.1.1	Marktaanbod en de vigerende reglementering	30
2.1.2	Relevante retailmarkten	32
2.1.3	Relevante productenmarkt op wholesale-niveau	37
2.1.4	Relevante geografische productenmarkten op wholesale-niveau	44
2.1.5	Besluit	44
2.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie op de markt	45
2.2.1	Voornaamste factoren die de markt structureren	45
2.2.2	Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden	53
2.2.3	Prospectieve analyse van de markt	54
2.2.4	Besluit	54
2.3	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	55
2.3.1	Reglementering die momenteel van toepassing is	56
2.3.2	Voorgestelde correctiemaatregelen	59
A	Beschrijving van het generieke kostenmodel van de mobiele telefontelefonieoperatoren in België	A-1
A.1	Inleiding	A-1
A.2	Concept van het generieke model	A-1
A.2.1	Basisprincipes	A-1
A.2.2	Top-down benadering	A-3
A.2.3	Bepaling van de LRIC-kosten	A-4
A.2.4	Periode waarop het model betrekking heeft	A-6
A.2.5	Reële kosten van de mobiele operatoren	A-7
A.2.6	Ontwikkeling van de vraag	A-7
A.2.7	Rangschikking van diensten	A-8
A.2.8	Uitsluiten van de 3G/UMTS-kosten	A-8
A.2.9	Behandelen van de kosten die geen verband houden met het netwerk	A-10
A.2.10	Definitie van de toenames	A-12
A.2.11	Definitie van gemeenschappelijke kosten	A-13
A.2.12	Terugwinnen van gemeenschappelijke kosten	A-15
A.2.13	Afschrijvingsmethode	A-18

A.2.14 Kapitaalkosten (WACC)	A-19
A.3 Werking van het model	A-20
A.3.1 Vertrouwelijkheid	A-20
A.3.2 Rangschikking van activa	A-21
A.3.3 Rangschikking van diensten	A-23
A.3.4 Gegevens verstrekt door de mobiele operatoren	A-24
A.3.5 Onderzoek van de verstrekte gegevens	A-24
A.3.6 Logische structuur van het generieke model	A-25
A.4 Besluit	A-28

0 Samenvatting

0.1 Markt 16

0.1.1 Definitie van de relevante markten

In de aanbeveling betreffende de relevante markten van de Europese Commissie wordt de markt van de “gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken” (markt 16) als een relevante markt geïdentificeerd.

In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, stelt de Europese Commissie: "Het startpunt voor de bepaling en de vaststelling van markten is een karakterisering van de retailmarkten gedurende een bepaalde evaluatieperiode, waarbij de uitwisselbaarheid van vraag- en aanbodssubstitutie in aanmerking genomen dient te worden".

Gelet op de CPP-factureringswijze (*calling party pays*) bestaat er geen retailmarkt die rechtstreeks verbonden is met de markt voor gespreksafgifte. Nochtans wordt de mobiele retailmarkt geanalyseerd om te bepalen wat de verschillende substitutiemogelijkheden zijn aan de vraagzijde van de retailmarkten. Als zou worden beslist dat die substitutiemogelijkheden een invloed hebben op het gedrag van de operator die de afgiftekosten bepaalt, dan zou men een vraagteken kunnen plaatsen bij het eventuele opnemen van de overeenkomstige wholesale-diensten in de relevante markt voor gespreksafgifte.

Relevante productenmarkten op retailniveau

De analyse van de substitutie heeft niet aangetoond dat er substitutie mogelijk is door een dienst die gebaseerd is op een ander wholesale-product dan de gespreksafgifte op het netwerk van de operator van een openbaar mobiel netwerk.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de uitgevoerde analyses inzake substitueerbaarheid. Vervolgens komt de kwestie van de geografische afbakening van de markt aan bod.

<i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van de beide producten</i>	<i>Gedrag van de oproeper in geval van het doorberekenen in de retailtarieven van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.</i>
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de on-net gesprekken van mobiel naar mobiel.	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, is een abonnee niet in staat om een off-net oproep van mobiel naar mobiel te vervangen door een on-net oproep van mobiel naar mobiel.
<i>Geen substitueerbaarheid</i>	
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de gesprekken van mobiel naar vast.	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen mobiel naar mobiel van een verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, zou een abonnee niet in staat zijn om dit soort oproep te vervangen door een oproep van mobiel naar vast.
<i>Geen substitueerbaarheid</i>	
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen gesprekken en sms'en	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken met een mobiele abonnee van een verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, zou een abonnee alleen in een zeer beperkt aantal gevallen een gesprek kunnen vervangen door een sms.
<i>Geen substitueerbaarheid</i>	
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de oproepen naar een circuitgeschakelde gsm en de oproepen naar een IP-geschakelde gsm.	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor circuitgeschakelde gesprekken met een mobiele abonnee van een verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, zou een abonnee deze oproep alleen in een zeer beperkt aantal gevallen kunnen vervangen door een oproep naar een IP-geschakelde gsm.
<i>Momenteel geen substitueerbaarheid</i>	

Relevante productenmarkten op wholesale-niveau

De relevante markt is de markt voor gespreksafgifte op het netwerk van een operator van een openbaar mobiel netwerk van de tweede of de derde generatie door middel van een interconnectieaanbod en oproepen gedaan via GSM-gateways of SIM-boxen (GSM-gateways). De relevante markt omvat dus alle oproepen die door een nationale operator in België afgegeven worden op een Belgisch mobiel netwerk, wat ook de oorsprong van de oproep moge zijn (nationaal of internationaal). In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de uitgevoerde analyses inzake substitueerbaarheid. Vervolgens komt de kwestie van de geografische afbakening van de markt aan bod.

<i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van de beide producten</i>	<i>Substitutie aan de vraagzijde</i>	<i>Substitutie aan de aanbodzijde</i>
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte van een vast naar een mobiel netwerk en de gespreksafgifte van een mobiel naar een mobiel netwerk Substitueerbaarheid	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een netwerk van de tweede generatie en de gespreksafgifte op een netwerk van de derde generatie Substitueerbaarheid	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk door middel van een interconnectieaanbod en de gespreksafgifte door de toegang tot GSM-gateways Substitueerbaarheid	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de sms-afgifte op een mobiel netwerk Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

Relevante geografische productenmarkten op wholesale-niveau

De tarieven van elke operator van een mobiel telefoonnetwerk voor gespreksafgifte op zijn netwerk zijn over het hele grondgebied eenvormig en de vergunningen zijn nationaal. Daarom zijn de geografische markten de volgende:

- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Belgacom Mobile
- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Mobistar
- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Base

0.1.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT stelt voor dat Belgacom Mobile, Mobistar en Base worden aangewezen als operatoren met een sterke machtspositie op de wholesale-markten voor "gespreksafgifte op de afzonderlijke mobiele netwerken". In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de analyses van het BIPT.

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	<i>Voorafgaande bepalingen</i>
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie	Belgacom Mobile, Mobistar en Base zijn de enige leveranciers op hun respectieve markt (en bezitten dus elk 100% marktaandeel).
Eventuele kopersmacht die een tegenwicht kan vormen	Geen tegenwicht aan de koperszijde

Figuur 0.1: *Samenvatting van de analyses inzake sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken*

0.1.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Het BIPT stelt voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base de volgende correctiemaatregelen voor:

	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op een openbaar mobiel telefoonnetwerk	Ja	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base Die verplichting bestaat erin: <ul style="list-style-type: none"> - aan derden toegang te verlenen tot bepaalde elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, met inbegrip van bijkomende diensten - de mogelijkheid bieden tot collocatie - op verzoek een aanbod doen voor verbindingaansluitingen, een aanbod in Span, een aanbod voor aansluiting op afstand - te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet

		intrekken
Non-discriminatie	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar: Nee voor Base	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar, nee voor Base
Transparantie	Ja (beperkt tot het meedelen van de interconnectieakkoorden)	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base Verplichtingen om: - een referentieaanbod te publiceren (correctiemaatregel alleen van toepassing op Belgacom Mobile en Mobistar); - de tarieven te publiceren voor toegangs- en interconnectieverrichtingen voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk - op verzoek van het BIPT de contracten meedelen inzake toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het mobiele telefoonnet - op verzoek van het BIPT andere contractuele en boekhoudkundige gegevens meedelen betreffende het naleven van de verplichtingen inzake gespreksafgifte op het mobiele telefoonnet
Gescheiden boekhouding	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar: Nee voor Base	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar, nee voor Base De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een exploitatierekening De wholesale-diensten moeten worden gescheiden van de retaildiensten De verrekenprijzen en de eenheidskosten van diensten moeten duidelijk worden geïdentificeerd
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar: Nee voor Base	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base Verplichting tot kostenbasering (<i>top-down</i> model) Plafondprijzen die worden vastgelegd met een geleidelijke ontwikkeling door de tijd (<i>glide path</i>) van 2006 tot eind 2008 De tarieven van de drie mobiele operatoren zijn verschillend over de periode 2006-2008 naar gelang van het kostenmodel dat op elke operator van toepassing is Vanaf 1 juli 2006 zullen de gemiddelde (plafond)prijzen van de mobiele operatoren zich op een semestriële basis ontwikkelen volgens de volgende formule: Plafondprijs + RPI (Retail Price Index) – waarbij de plafondprijzen bij Belgacom Mobile, Mobistar en Base per semester respectievelijk zakken met 12.7%, 11.2% en 10.7%. Invoering van een kostentoe rekeningsmodel.

1 Inleiding

1.1 Context en wettelijke basis

Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten:

- Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn);
- Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);
- Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn).
- Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn);
- Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de

persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).

De Europese Commissie heeft dat regelgevingskader aangevuld met onder andere:

- Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten;
- De richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van sterke machtspositie in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03);
- De aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

De Belgische wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, die de voormelde Europese richtlijnen in Belgisch recht omzet, is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 juni 2005.

Onder de bepalingen van die wet moeten in het bijzonder de artikelen 54 tot 67 worden vermeld, die het algemene kader vaststellen dat in België van toepassing is voor de bepaling en analyse van de relevante markten in de elektronische-communicatiesector, alsook voor de aanwijzing van de operatoren met een sterke machtspositie op die markten en het opleggen van de verplichtingen die bedoeld zijn om te zorgen voor daadwerkelijke concurrentie op die markten.

Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het nieuwe regelgevingskader de lidstaten om verplichtingen op te leggen aan de elektronische-communicatieoperatoren met een sterke positie op een relevante markt. Het begrip "sterke machtspositie" is voortaan equivalent aan het begrip "machtspositie" in het mededingingsrecht. De Kaderrichtlijn voert een procedure in voor marktdefinitie en een procedure voor marktanalyse naar het voorbeeld van het

mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale regelgevende instantie (NRI) uitgevoerd met tussenkomst van de Europese Commissie en van de overige Europese NRI's.¹

Artikel 15 van de Kaderrichtlijn bepaalt: "Na openbare raadpleging en overleg met de nationale regelgevende instanties neemt de Commissie een aanbeveling aan inzake relevante markten voor producten en diensten [...]". De aanbeveling vermeldt "de markten voor producten en diensten in de sector elektronische communicatie waarvan de kenmerken zodanig kunnen zijn dat het opleggen van wettelijke verplichtingen als beschreven in de bijzondere richtlijnen gerechtvaardigd kan zijn".

Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de "aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen.² Daarin worden de markten geïdentificeerd die tot de elektronische-communicatiesector behoren en die krachtens het nieuwe regelgevingskader aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen. Er worden zeven elektronische-communicatiemarkten op retailniveau opgesomd en elf elektronische-communicatiemarkten op wholesale-niveau die door de NRI's kunnen worden gereguleerd. Die relevante markten zijn door de Europese Commissie vastgesteld op basis van Bijlage I bij de Kaderrichtlijn, die de relevante markten aangeeft die in de eerste aanbeveling moeten worden vermeld.

Artikel 16 van de Kaderrichtlijn³ schrijft nog voor: "Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk [...] een analyse van de relevante markten uit." Dat artikel is omgezet in artikel 54 van de wet van 13/06/2005 betreffende de elektronische communicatie.

De Kaderrichtlijn erkent dat de nationale marktomstandigheden de omzetting van de marktdefinities die in de aanbeveling vermeld staan onaangepast kunnen maken: in dat

¹ Zie art. 15 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

² Aanbeveling van de EG van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en –diensten aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen, [kennisgeving geschied onder nummer C(2003) 497] (Voor de EER relevante tekst) (2003/311/EG), blz.45.

³ Zie art. 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

geval moeten die worden uitgebreid of ingeperkt.⁴ De Europese Commissie voorziet de mogelijkheid dat de nationale context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of sommige markten verder op te delen.

Om een kader te scheppen voor de uitvoering van de aanbeveling door de NRI's voorziet de Kaderrichtlijn in de aanneming door de Europese Commissie van "richtsnoeren voor marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht" (hierna "de richtsnoeren" te noemen), wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft.⁵ Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten.⁶ Daarbij herinnert de aanbeveling aan het volgende: "Regelgeving ex ante richt zich op een gebrek aan daadwerkelijke mededinging waarvan verwacht kan worden dat deze een bepaalde periode voortduurt. De voor de definitie en vaststelling van markten vastgestelde periode ten behoeve van deze aanbeveling dient dan ook evenredig te zijn met de periode gedurende welke correctiemaatregelen die gebaseerd zijn op *ex ante* regelgeving naar waarschijnlijkheid zullen worden opgelegd. Deze periode kan afhankelijk zijn van de vraag of een bestaande verplichting wordt gehandhaafd of herzien, dan wel of een nieuwe verplichting wordt opgelegd".⁷ Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinities en -analyses in principe gebaseerd op een periode van drie jaar. Het BIPT behoudt zich echter het recht voor om die analyseperiode in te korten indien de mededingingsvoorwaarden in de elektronische-communicatiesector significant veranderen. Als er zich dus tijdens de analyseperiode op deze markt aanzienlijke wijzigingen voordeden waardoor de economische grondslag waarop de aangenomen correctiemaatregelen zijn gebaseerd ter discussie zou worden gesteld, zou dat ertoe kunnen leiden dat het Instituut de relevantie van de opgelegde maatregelen opnieuw moet bekijken.

⁴ Zie artikel 15.3 van de kaderrichtlijn.

⁵ Richtsnoeren van de EC voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 12.

⁶ Zie pt. 26 van de richtsnoeren, op. cit.

⁷ Zie voetnoot 17 van de toelichting bij de aanbeveling.

1.2 Methode voor de definitie van de relevante markten

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkten te definiëren. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.

1.2.1 Definitie van de relevante markten

Alvorens de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.

Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of *voldoende* uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.⁸ Het EHvJ is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in *beperkte* of *relatief beperkte* mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.⁹

Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten, terwijl substitueerbaarheid aan de aanbodzijde aangeeft in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte

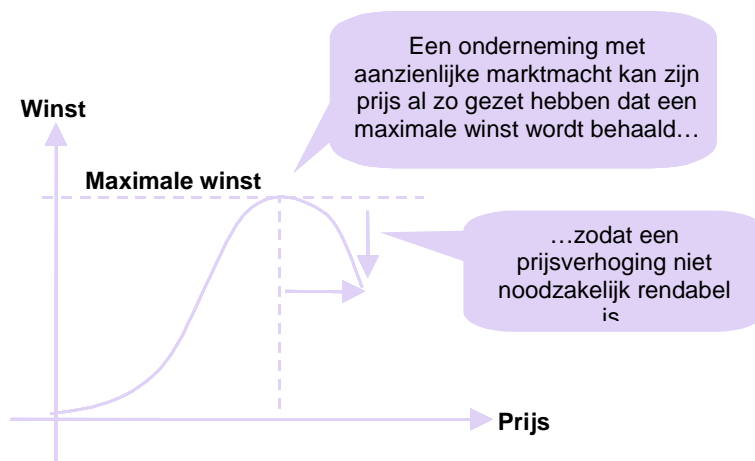
⁸ Zie bijvoorbeeld : Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r.o. 25; zaak nr. 322/81, Michelin tegen de Commissie, Jurispr. 1983, blz. 3461, r.o. 37; zaak nr. C-62/86, AkzoChemie tegen de Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-3359.

⁹ Zie bijvoorbeeld : Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 66/86, Ahmed Saeed, Jurispr. 1989, blz. 803, r.o. 39-40; zaak United Brands tegen de Commissie, Jurispr. 1978, blz. 207, r.o. 22, 29 en 12.

termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.

Er moet worden verduidelijkt dat het EHvJ in de segmentering van de productenmarkten een groter belang hecht aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men indien dat nodig is, gebruikmaken van de test van de hypothetische monopolist.¹⁰ Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en ze is de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie. Het doel van de test, zoals geïllustreerd in de onderstaande figuur, is te bepalen of die onderneming haar winsten zou kunnen verhogen indien er een kleine, maar significante, duurzame verhoging zou plaatsvinden van de prijs voor haar dienst (in de veronderstelling dat de prijzen van alle overige producten of diensten constant blijven).



Figuur 1.1:
 illustratie van de
 toepassing van de
 test van de
 hypothetische
 monopolist (bron:
 Analysis)

¹⁰ Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).

Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een "relatieve prijsstijging" of SSNIP-test (*small significant non-transitory increase in price*). Het gaat over het algemeen om een verhoging van ongeveer 5 tot 10 % gedurende een periode van een jaar. De SSNIP-test is nuttig als leidraad bij de analyse, maar kan niet worden gebruikt als een algemene procedure voor marktdefinitie.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

In verband met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde moet een niet-beperkende lijst van de voornaamste criteria worden aangelegd. Het is niet verplicht om al die criteria te gebruiken voor elk geval. Die criteria zijn:

- **De technische karakteristieken van een product of een dienst** zullen systematisch als eerste worden onderzocht, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.
- **Het gebruik van een product of van een dienst door een gebruiker** is centraal omdat de uitwisselbaarheid van de producten in grote mate afhankelijk is van het gebruik ervan en van de verwachtingen van de gebruikers. Zo kunnen producten met verschillende karakteristieken maar die op dezelfde manier worden gebruikt, worden beschouwd als substitueerbaar aan de vraagzijde. Omgekeerd is het mogelijk dat producten die qua karakteristieken soortgelijk zijn, maar die niet op dezelfde manier worden gebruikt, niet tot dezelfde markt behoren.
- **De tarifiering van een product of van een dienst.** Hoewel dit element op zichzelf niet doorslaggevend is om tot de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te besluiten, vormt een aanzienlijk en duurzaam prijsverschil tussen verschillende producten een aanwijzing van de niet-substitueerbaarheid en dus van het feit dat ze niet tot dezelfde markt horen.

De hieronder vermelde criteria zijn niet limitatief. Indien relevant mogen andere criteria worden gehanteerd, zoals de regulerende omgeving, de gebruikte normen, de perceptie van het merk van een product bij de eindgebruikers.

Ten laatste kan worden opgemerkt dat de elektronische-communicatiesector wordt gekenmerkt door snelle technologische ontwikkelingen die verschijnselen van technologische migratie vanwege de gebruikers impliceren. In de sector van de retailinternettoegang bijvoorbeeld kan een migratie van de eindgebruikers worden vastgesteld van aanbiedingen van lage snelheid naar snelle aanbiedingen. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan vraagzijde. Zo'n technologische migratie is unidirectioneel en is niet (of in geringe mate) ingegeven door tariefschommelingen van het "SSNIP"-type. De reden ligt voornamelijk in de extra diensten die via de nieuwe technologie worden geboden.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

De substitutie aan de aanbodzijde maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". De jurisprudentie in de Gemeenschap¹¹ en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie¹² nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".¹³ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.

¹¹ Zie Zaak nr. IV/M126. Zo ook in de beschikking Accor/Wagon-lit, herinnert de EC eraan « anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

¹² Zie punt 98 van de Mededeling van de EC van 13 oktober 2000: richtsnoeren inzake verticale beperkingen (COM (2000/C 291/01)). Publicatieblad C291 van 13.10.2000: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbeoordeling en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

¹³ Richtsnoeren van de EC voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 12.

- Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op te markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.¹⁴
- De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bijv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).

Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. In die gevallen bekijkt de Europese Commissie alleen het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een dienst te verstrekken. Indien de wijziging van het productiemiddel geen investeringen vergt, noch aanzienlijke termijnen, integreert de Europese Commissie in een en dezelfde markt producten A en producten B die aan de vraagzijde niet substitueerbaar zouden zijn. Die benadering is relevant voor de markten waarop dezelfde mededingingsvoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator in een sterke machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake ontwikkeling).¹⁵ Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet het de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt.

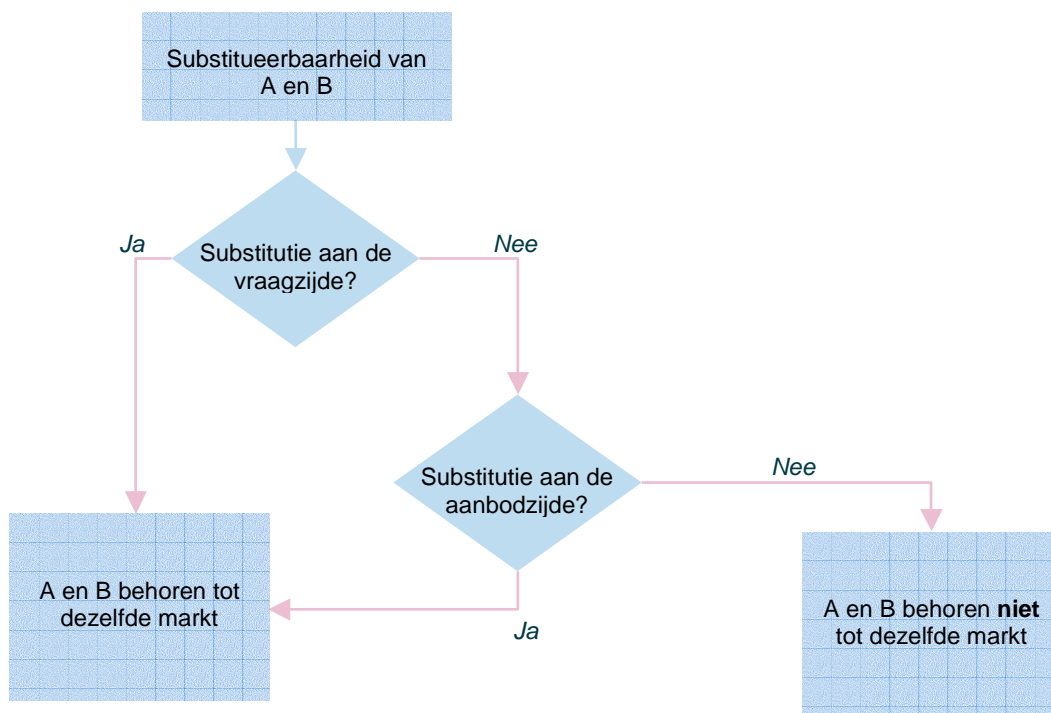
In de segmentering van de productmarkten hecht het EHvJ een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk om over te gaan tot de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde, omdat beide aanbieders al op dezelfde productenmarkt zijn. Praktisch

¹⁴ Zie ook arrest gewezen in de zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

¹⁵ Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies nr. 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005, §19.

gezien zou een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in dat geval gewoon neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan vraagzijde. In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.

Die redenering wordt in het beslissingsdiagram hieronder weergegeven.



Figuur 1.2: Beslissingsdiagram bij analyses van substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde (bron: Analysis)

Dit beslissingsdiagram is een vereenvoudigde voorstelling van de analytische benadering die kan worden gevolgd voor de definitie van de relevante dienstenmarkten, maar kan geenszins de toepassing van fijnere regels vervangen, zoals die voortvloeien uit de richtsnoeren van de Europese Commissie en uit de communautaire jurisprudentie.

1.2.2 Definitie van de geografische markten

Volgens jurisprudentie van het EHvJ omvat de geografische markt het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in het aanbod van de betrokken goederen en diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende geografische gebieden kan worden onderscheiden in het bijzonder doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.¹⁶

Het EHvJ heeft herhaaldelijk geoordeeld dat voor de definitie van de geografische markt niet vereist is dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Volgens het Hof volstaat het dat ze *op elkaar lijken of voldoende homogeen* zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden "heterogeen" zijn niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd.¹⁷ Per slot van zaken gaat het om de geografische zone waarin daadwerkelijk een monopolie macht zou kunnen worden uitgeoefend, zonder te worden blootgesteld aan de concurrentie van andere aanbieders in andere geografische gebieden of aan de concurrentie van andere goederen of diensten.

Om de geografische markten te bepalen kan men de criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde hanteren in combinatie met de test van de hypothetische monopolist. In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen.¹⁸ Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in sommige zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld: Arrest UnitedBrands, punt 44; aangehaald arrest Michelin, punt 26.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld: Deutsche Bahn tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 92; zaak nr. T-139/98 AAMS tegen de Commissie, r.o. 39, nog niet gepubliceerd in de Jurispr.

¹⁸ Zie Beschikking 1999/573/EG van de Commissie van 20 mei 1999, inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (Zaak nr. IV/36.592 - Cégétel + 4), PB nr. L 218 van 18/08/1999, blz. 0014-0023.

1.3 Methode voor de analyse van de relevante markten

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkten te analyseren. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht algemeen te vervangen.

1.3.1 Algemene principes

De analyse van de markten heeft tot doel de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren op de onderzochte markten.

Individuele sterke machtspositie

In artikel 14 van de Kaderrichtlijn staat: "Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan sterke machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen."

Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn verduidelijkt: "Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt bezit, kan zij ook worden aangemerkt als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de ene markt op de andere markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot."

Bij een beoordeling *ex ante* wordt marktmacht afgemeten aan de macht die de betrokken onderneming heeft om "prijzen te verhogen door de productie te beperken zonder een aanzienlijk verlies van verkopen of inkomsten".¹⁹

¹⁹ Zie pt. 73 van de richtsnoeren, op. cit.

Voor de identificatie van een onderneming die over een sterke machtspositie op de markt beschikt, is de meting van de marktaandelen een fundamenteel element, maar het is niet doorslaggevend, noch toereikend. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes:

- Ondernemingen met een marktaandeel van maximaal 25 % hebben waarschijnlijk geen individuele sterke machtspositie op de betrokken markt.
- Ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 40 % hebben waarschijnlijk een sterke machtspositie.
- Uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, is het zeker dat ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 50 % een sterke machtspositie hebben.

Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan het huidige niveau van concurrentie en de ontwikkeling ervan gedurende de periode van de analyse kan worden gemeten:

- de totale omvang van de onderneming
- de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur
- de technologische voorsprong of superioriteit
- het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen
- gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen
- product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)
- schaalvoordelen
- breedtevoordelen
- verticale integratie
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk
- het ontbreken van potentiële concurrentie
- grenzen aan de expansie.

Deze lijst is niet volledig, noch cumulatief. Alleen de combinatie van verschillende criteria vormt een doorslaggevend element bij de bepaling van de sterke machtspositie.

De sterke machtspositie kan worden beperkt door:

- lage drempels voor het betreden van de markt
- potentiële concurrenten. Een NRI moet dus ook de vraag stellen in hoeverre het waarschijnlijk is dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging. De analyse op middellange termijn onderscheidt zich dus van de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de definitie van de markten, hetgeen een analyse op korte termijn impliceert.

Collectieve sterke machtspositie

De kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een sterke machtspositie op de markt innemen, zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving dienen in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren moeten houden.

Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke sterke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke sterke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.

Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke sterke machtspositie: een volgroeide markt, stagnerende of matige groei aan de vraagzijde, geringe elasticiteit van de vraag, een homogeen product, vergelijkbare kostenstructuren, vergelijkbare marktaandelen, het ontbreken van technische innovatie, volgroeide technologie, geen overcapaciteit, hoge drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie, verschillende informele of andersoortige banden tussen de betrokken ondernemingen, vergeldingsmechanismen, het geheel ontbreken van of weinig ruimte voor prijsconcurrentie.

Prospectieve analyse

Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden onderzocht of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is.²⁰ Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 markten in de aanbeveling over de relevante markten, heeft zij ook een prospectieve analyse toegepast. De drie criteria waarvan de Europese Commissie gebruik heeft gemaakt (hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, het dynamische karakter van de markt, mogelijkheid van het mededingingsrecht om op zichzelf daadwerkelijke concurrentie op de markt in te voeren) vergen immers een prospectieve analyse.

Daarbij is het de vraag of ook de NRI's die criteria moeten gebruiken om hun marktanalyse te verrichten, d.i. de bepaling van de operatoren met een sterke machtspositie.

Voorzover in de toelichting bij de aanbeveling wordt bepaald: "De Europese Commissie verwacht dat nationale regelgevende instanties dezelfde basiscriteria en -principes volgen bij het vaststellen van andere markten dan die welke in deze aanbeveling worden genoemd"²¹, moet het antwoord negatief zijn.

1.3.2 Structuur van de marktanalyses

De marktanalyses zijn als volgt gestructureerd:

- voornaamste factoren die de markt structureren
- andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden
- prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen.

²⁰ Zie cons. 27 van de "Kaderrichtlijn" op. cit.

²¹ Zie blz. 13 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten.

Voornaamste factoren die de markt structureren

Dit deel stelt de voornaamste, in essentie kwantitatieve, factoren voor die de bestudeerde markt kenmerken. Men onderscheidt met name de volgende elementen:

- voornaamste operatoren op de markt
- marktomvang, marktaandeel en niveau van marktconcentratie
- mededingingsdynamiek op de markt.

De conclusie van dit deel zal uitwijzen of er in dit stadium een vermoeden kan zijn van sterke machtspositie van een of meer marktspelers. In die conclusie zullen niet noodzakelijk alle hierboven vermelde criteria vervat zitten maar het besluit zal wel gericht zijn op die criteria die het BIPT nodig acht om zijn conclusie te vormen (bijvoorbeeld het bestaan van grote marktaandelen).

Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

► *Analyse van de individuele sterke machtspositie*

Dit deel behandelt de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan het concurrentiepeil op de markt kan worden gemeten. We onderscheiden twee hoofdcategorieën van factoren waarmee het concurrentiepeil op de markt kan worden geanalyseerd:

- de drempels voor de toegang en/of expansie - die gaan over de factoren die eventuele toetreding tot de markt of expansie op de markt kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken
- de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen voor de macht van de marktspelers.

De drempels voor de toegang en/of expansie zijn alle factoren die de ontwikkeling van de marktspelers kunnen ontmoedigen. Van die factoren kunnen de in de richtsnoeren vermelde criteria worden bestudeerd die het meest relevant zijn, afhankelijk van de bestudeerde markten (zie deel 1.3.1). Het feit dat er geen of nauwelijks toegangsdrempels zijn verhoogt de kans dat operatoren de markt betreden of zich daar ontwikkelen en beperkt

op die manier de mogelijkheid van een actieve operator om op de markt een sterke machtspositie uit te oefenen.

De kopersmacht geeft de mogelijkheid van de kopers weer om over het aanbod van de leveranciers te onderhandelen. Een sterke kopersmacht zal als "natuurlijk" gevolg hebben dat het aanbod wordt aangepast aan de vraag en dat de ontwikkeling van daadwerkelijke concurrentie wordt aangemoedigd, terwijl het ontbreken van kopersmacht ertoe zal leiden dat de verhouding tussen aanbod en vraag uit balans geraakt.

Bij de marktanalyse zullen de hierboven vermelde criteria worden onderzocht met als doel na te gaan of ze het vermoeden van sterke machtspositie (of concurrentievoordeel) dat in het vorige deel is vastgesteld, bevestigen of ontkrachten. Afhankelijk van de bestudeerde markten zijn sommige criteria niet relevant voor de analyse en worden die niet onderzocht.

► *Analyse van de collectieve sterke machtspositie*

Dit deel behandelt, indien dat relevant is, rekening houdende met de conclusies van de voorgaande analyses, de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan kan worden bepaald of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een sterke machtspositie innemen op de markt. Dan zullen de criteria die het meest relevant worden geacht en die vermeld staan in de Kaderrichtlijn (zie hierboven), worden onderzocht.

Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

De conclusies van de voorgaande analyses zullen worden onderzocht in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht.

Op grond van alle analyses samen zal het BIPT concluderen of er al dan niet daadwerkelijke concurrentie op die markt bestaat. Indien het BIPT concludeert dat er geen daadwerkelijke concurrentie is, zal het de ondernemingen aanwijzen die individueel of gezamenlijk op die markt een sterke machtspositie bekleden.

1.4 Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de gepaste correctiemaatregelen op te leggen in het kader van de analyse van de relevante elektronische-communicatiemarkten. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.

Wanneer een onderneming over een aanmerkelijk macht beschikt op een retailmarkt of op een wholesale-markt, moet de NRI ten minste een verplichting toepassen. Op de wholesale-markten kunnen de NRI's de correctiemaatregelen opleggen waarin de Kaderrichtlijn voorziet. Op de retailmarkten moeten de NRI's de voorkeur geven aan de correctiemaatregelen van de Toegangsrichtlijn. Indien de NRI denkt dat die maatregelen niet voldoende zijn om de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader te halen, kan ze alsnog verplichtingen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet.

De doelstellingen van het nieuwe kader die in artikel 8 van de Kaderrichtlijn zijn opgesomd en overgenomen in de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie zijn:

- de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten²²
- de ontwikkeling van de interne markt²³
- de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie²⁴.

²² Zie artikel 8.2 van de Kaderrichtlijn, op. cit. Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze :

- a) zij zorgen ervoor dat de gebruikers, met inbegrip van gehandicapte gebruikers, maximaal profiteren wat betreft keuze, prijs en kwaliteit;
- b) zij zorgen ervoor dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de concurrentie is;
- c) zij moedigen efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur aan en steunen innovaties;
- d) zij bevorderen efficiënt gebruik en zorgen voor een efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad.

²³ Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

- a) zij heffen resterende belemmeringen op voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten en diensten en elektronische-communicatiediensten op Europees niveau;
- b) zij moedigen het opzetten en ontwikkelen van trans-Europese netwerken en de interoperabiliteit van pan-Europese diensten aan en eind-tot-eind connectiviteit;
- c) zij zorgen ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden;
- d) zij werken met elkaar en met de Commissie op transparante wijze samen om de ontwikkeling van een consistente regelgevende praktijk en de consistente toepassing van deze richtlijn en van de bijzondere richtlijnen te waarborgen.

²⁴ Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

- a) zij waarborgen dat alle burgers toegang hebben tot een universele dienst als omschreven in Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn);
- b) zij waarborgen de consument een hoog niveau van bescherming bij zijn transacties met leveranciers, met name door ervoor te zorgen dat er eenvoudige en goedkope geschillenprocedures beschikbaar zijn die worden toegepast door een van de betrokken partijen onafhankelijke instantie;
- c) zij dragen bij tot het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer;
- d) zij bevorderen de verstrekking van duidelijke informatie, met name door te verplichten tot transparantie ten aanzien van tarieven en de voorwaarden voor het gebruik van openbare elektronische-communicatiediensten;

Die doelstellingen zijn ook onderworpen aan de algemene principes die vastgesteld zijn in artikel 8.1 van de Kaderrichtlijn. In de onderstaande tabel worden die verschillende doelstellingen van het nieuwe kader samengevat.

e) zij schenken aandacht aan de behoeften van specifieke maatschappelijke groepen, met name gehandicapte gebruikers; en

f) zij waarborgen de integriteit en de veiligheid van de openbare communicatienetwerken.

<i>Artikel</i>	<i>Principe</i>
Artikel 8.1	<p>Algemene principes</p> <ul style="list-style-type: none"> a) proportionaliteit b) technologische neutraliteit c) culturele en taalkundige verscheidenheid d) pluralisme in de media
Artikel 8.2	<p>Bevordering van de concurrentie</p> <ul style="list-style-type: none"> a) keuze, prijs en kwaliteit b) geen verstoring of beperking van de concurrentie c) efficiënte investeringen en innovaties d) efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad
Artikel 8.3	<p>Interne markt</p> <ul style="list-style-type: none"> a) opheffing van de resterende belemmeringen voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en -diensten b) trans-Europese netwerken en interoperabiliteit van pan-Europese diensten c) geen verschil in behandeling van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden d) samenwerking met de Europese Commissie
Artikel 8.4	<p>Belangen van de burgers van de EU</p> <ul style="list-style-type: none"> a) toegang tot een UD b) bescherming van de consument c) bescherming van persoonsgegevens d) transparantie ten aanzien van tarieven en gebruiksvoorwaarden e) behoeften van specifieke maatschappelijke groepen f) integriteit en veiligheid van het netwerk

Figuur 1.3: *Doelstellingen van het nieuwe Europese regelgevingskader [Bron: Hogan & Hartson, Analysys]*

Om die doelstellingen te bereiken mogen de NRI's strengere of minder strengere verplichtingen op leggen²⁵. Wanneer een markt concurrerend is, worden de verplichtingen

²⁵ In de richtsnoeren wordt verduidelijkt: "Indien een onderneming al eerder is onderworpen aan verplichtingen uit hoofde van het regelgevingskader van 1998, moet de NRI, op basis van een nieuwe marktanalyse die overeenkomstig deze richtsnoeren plaatsvindt,

van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI niet opgelegd, noch gehandhaafd²⁶. Wanneer een markt niet concurrerend is, moet een NRI ten minste één regelgevende verplichting opleggen. Indien de NRI dit noodzakelijk acht, kan ze die verplichtingen ook aanpassen of nieuwe verplichtingen opleggen. De mogelijkheid om extra verplichtingen op te leggen is onderworpen aan een mogelijkheid tot veto van de Europese Commissie.

Correctiemaatregelen op wholesale-niveau

In de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn worden de normale verplichtingen opgesomd die de NRI's kunnen toepassen op een wholesale- of een retailmarkt. Het zijn:

► *Transparantie*

Wanneer voor de operator verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan de NRI van die operator eisen dat hij een referentieofferte publiceert.

► *Non-discriminatie*

Non-discriminatie wordt omschreven als de toepassing van gelijkwaardige voorwaarden onder gelijkwaardige omstandigheden op andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden. Non-discriminatie wordt onder andere beoordeeld in vergelijking met de diensten, dochterondernemingen en partners van de operator met een sterke machtspositie. Ze wordt toegepast op de diensten en relevante informatie die de alternatieve operatoren nodig hebben om hun activiteit uit te oefenen.

► *Gescheiden boekhouding*

Gescheiden boekhoudingen hebben met name betrekking op de transparantie van de groothandelsprijzen en verrekenprijzen. Het doel van gescheiden boekhoudingen is ervoor

onderzoeken of soortgelijke verplichtingen in het nieuwe regelgevingskader nog steeds op hun plaats zijn". Als van een onderneming geconstateerd wordt dat deze binnen het nieuwe regelgevingskader op een relevante markt over aanmerkelijke marktmacht beschikt, kunnen soortgelijke wettelijke verplichtingen als die welke op grond van het regelgevingskader van 1998 waren opgelegd, worden gehandhaafd.

²⁶ Zie artikel 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

te zorgen dat het principe van de non-discriminatie wordt nageleefd en eventueel onbillijke kruissubsidiëring wordt voorkomen. Het model en de te hanteren methode van de gescheiden boekhouding worden nader bepaald door de NRI's.

► *Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten*

Artikel 12, § 1 van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie bevatten een onvolledige lijst van verplichtingen inzake toegang. Van een operator met een sterke positie op een wholesale- of retailmarkt kan het volgende worden verlangd:

- derden toegang verlenen tot bepaalde netwerkelementen en/of faciliteiten, met inbegrip van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk
- te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang
- reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken
- op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden
- open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten
- collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden, inclusief gedeeld gebruik van kabelgoten, gebouwen of masten
- bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind-tot-eind-diensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten of roaming binnen mobiele netwerken
- toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen
- zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.

Krachtens artikel 12, § 2 van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie, moeten de NRI's met de volgende factoren rekening houden bij de vaststelling van de correctie maatregelen inzake toegang:

- de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdend met de aard van en het soort interconnectie en toegang
- de haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdend met de beschikbare capaciteit
- de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdend met de aan de investering verbonden risico's
- de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden
- in voorkomend geval, ter zake geldende intellectuele-eigendomsrechten
- het verlenen van pan-Europese diensten.

► *Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten*

De NRI's kunnen een verplichting inzake kostenoriëntering vaststellen, maar die geldt niet automatisch. Er moet worden aangetoond dat de operator met een sterke machtspositie door het ontbreken van werkelijke concurrentie prijzen op een buitensporig hoog peil kan vaststellen of de marges kan uithollen. De NRI's moeten rekening houden met de door de operator gedane investeringen en laten toe dat hij een redelijke opbrengst verkrijgt uit zijn kapitaalbreng.

Inwerkingtreding van de correctiemaatregelen

Artikel 27 van de Kaderrichtlijn bepaalt: "De lidstaten handhaven alle verplichtingen krachtens de nationale wetgeving als bedoeld in artikel 7 van richtlijn 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn) en artikel 16 van richtlijn 2002/22/EG (Universeledienstrichtlijn) totdat een nationale regelgevende instantie met betrekking tot deze verplichtingen een besluit heeft genomen overeenkomstig artikel 16 van deze richtlijn". Deze bepaling is omgezet door artikel 162 van de wet betreffende de elektronische communicatie van 13 juni 2005. Het Instituut neemt zo'n besluit in het kader van de beslissing die het neemt na afloop van elke marktanalyse. Op dit ogenblik preciseert het Instituut voor elke operator die SMP-status heeft (gekregen) of het nodig is om de bestaande verplichtingen op te heffen, deze te wijzigen of nieuwe in te stellen. De beslissing van het Instituut treedt in werking een maand na de publicatie ervan op de website van het BIPT; dit heeft uiteraard geen betrekking op de verplichtingen waarvoor in dit besluit een ander tijdschema werd opgesteld.

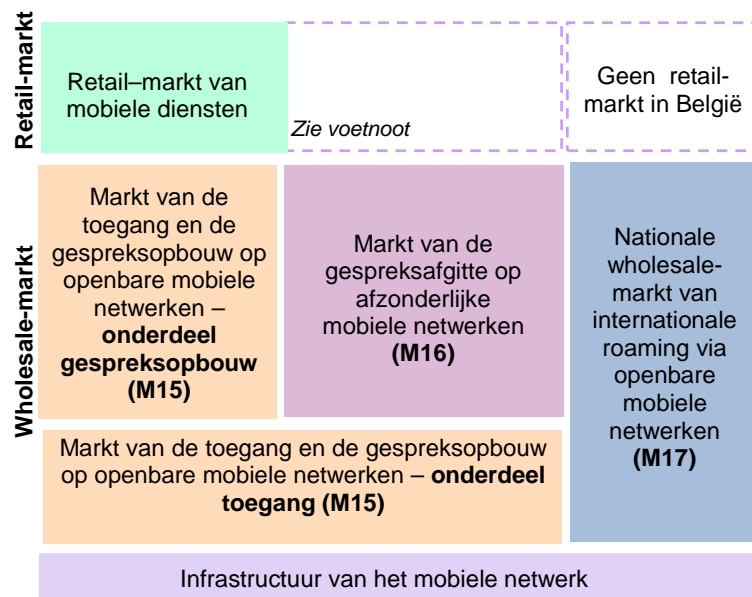
1.5 Waardeketen van de marktcluster "Mobiel"

De marktcluster "Mobiel" omvat drie markten die geselecteerd zijn in de aanbeveling over de relevante markten.²⁷ Het gaat om de volgende markten :

- de markt voor toegang en gespreksopbouw op openbare mobiele telefoonnetwerken
- markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken
- de nationale wholesale-markt voor internationale roaming via openbare mobiele netwerken

Zoals uit de onderstaande figuur blijkt, is er heel wat interactie tussen die markten. Door die markten in een marktcluster "Mobiel" bijeen te brengen, kunnen wij beter rekening houden met de specifieke eigenschappen en betrekkingen tussen die markten. We merken hierbij op dat de nationale wholesale-markt voor internationale roaming via openbare mobiele netwerken in België in de praktijk niet bestaat.

²⁷ Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector, 11 februari 2003.



N.B.: door de CPP-regeling – d.w.z. de opgeroepene betaalt de volledige prijs van het gesprek bij een nationale oproep – kan men stellen dat er geen retailmarkt bestaat die rechtstreeks verband houdt met de markt voor gespreksafgifte van gesprekken op afzonderlijke mobiele netwerken. Die wholesale-markt heeft echter wel een invloed op het prijsniveau in de retailmarkt voor oproepdiensten naar gsm's.

Figuur 1.4: *interactie tussen de verschillende markten van de cluster "Mobiël" [Bron: Analysys]*

1.6 Structuur van dit document

Dit document handelt over de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken. Behalve de inleiding is dit document onderverdeeld in drie gedeelten: definitie van de relevante markten, marktanalyse en ontwikkeling van gepaste correctie maatregelen.

1.7 Consultatieprocedure

1.7.1 Wettelijke grondslag

De nationale consultatie is gebaseerd op artikel 6 van de Richtlijn 2002/21/EG²⁸:

Behoudens in gevallen die onder de artikelen 7, lid 6, 20 of 21 vallen, zorgen de lidstaten ervoor dat nationale regelgevende instanties die voornemens zijn maatregelen in overeenstemming met deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen te nemen die aanzienlijke gevolgen voor de relevante markt hebben de belanghebbenden in staat stellen om binnen een redelijke termijn hun zienswijzen te geven op de ontwerpmaatregel. De nationale regelgevende instanties publiceren hun nationale raadplegingsprocedures. De lidstaten dragen zorg voor de oprichting van een enkel informatiepunt waar inzage verkregen kan worden in alle lopende raadplegingsprocedures. De resultaten van de raadpleging worden door de nationale regelgevende instanties openbaar gemaakt, behalve in geval van vertrouwelijke informatie overeenkomstig het communautair en nationaal recht betreffende zakelijke vertrouwelijkheid.

Zij wordt gehouden krachtens de artikelen 139 en 140 van de Wet van 13 Juni 2005:

Art. 139. Het Instituut kan voor de toepassing van deze wet een openbare raadpleging houden overeenkomstig artikel 14 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

Art. 140. Voorzover een ontwerpbeslissing van het Instituut aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt, organiseert het Instituut een voorafgaande openbare raadpleging met een maximale tijdsduur van twee maanden met inachtneming van de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.

²⁸ Richtlijn 2002/21/EG van het Europese Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L108/33 van 24.4.2002

Alle inlichtingen in verband met aan de gang zijnde openbare raadplegingen worden bij het Instituut gecentraliseerd.

De resultaten van de openbare raadpleging worden openbaar gemaakt, met inachtneming van de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.

De Koning bepaalt, na advies van het Instituut, de nadere regels van de openbare raadpleging en van de bekendmaking van de resultaten ervan..

1.7.2 Praktische afspraken

Duur van de consultatieperiode

De consultatieperiode gaat in op dinsdag 7 februari 2006 en loopt af op 14 maart om 12.00 uur. Met commentaren die het BIPT na voormelde datum ontvangt, zal er geen rekening gehouden worden.

Adres en wijze van inzending

Om een vlotte verwerking van de commentaren mogelijk te maken, moeten de documenten in een elektronische vorm ingezonden worden, hetzij als bijlage bij een e-mail, hetzij op een diskette, CD-Rom of USB-stick. Het staat de belanghebbende echter vrij om daarnaast voor een afgedrukt exemplaar te zorgen. De datum van ontvangst van het elektronische exemplaar bepaalt of een inzending tijdig of laattijdig binnengekomen is.

De commentaren moeten ingezonden worden hetzij in elektronische vorm naar het e-mail adres smp@bipt.be hetzij wat de inzendingen op papier of op een computerleesbaar medium (diskette, USB-stick of CD-ROM) :

BIPT
SMP-ANALYSE MARKT 16
Astro toren

Sterrenkundelaan 14 bus 21
1210 Brussel

De commentaren kunnen zowel in het Nederlands als het Frans worden opgesteld.

Vertrouwelijk informatie

De commentaar die de belanghebbenden leveren, maakt deel uit van het dossier dat aan de Raad voor de Mededinging wordt bezorgd krachtens de paragrafen 4 en 5 van artikel 55 van de Wet van 13 juni 2005 en aan de Europese Commissie en de NRI's van de overige lidstaten krachtens artikel 7 van de Kaderrichtlijn en art. 141 van de Wet van 13 juni 2005.

Met het oog op voormelde verdere procedurestappen en de voorgeschreven openbaarmaking is het zaak dat de commentaren van de belanghebbenden zoveel mogelijk openbaar zijn en zo weinig mogelijk vertrouwelijke informatie bevat. Vertrouwelijke informatie moet bovendien duidelijk afgescheiden zijn van openbare informatie, hetzij in de vorm van een apart document, hetzij in de vorm van een als zodanig duidelijk gemarkeerde bijlage.

2 Markt 16 : Markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken

2.1 Definitie van de relevante markten

2.1.1 Marktaanbod en de vigerende reglementering

Kenmerken van de diensten

De markt voor gespreksafgifte op de afzonderlijke mobiele netwerken is een wholesale-markt die de operatoren van openbare mobiele netwerken in België (verkopers) en de vaste Belgische operatoren, de andere operatoren van Belgische mobiele netwerken en buitenlandse operatoren (kopers) met elkaar in contact brengt. De kopers moeten die dienst aanschaffen om opgebouwde of doorgegeven oproepen (d.w.z. van een andere operator afkomstig) op hun eigen netwerk af te geven (zie **Figuur 2.2**). De afgifte van oproepen vanaf vaste netwerken wordt tegen dezelfde prijs verkocht als de afgifte van oproepen vanaf mobiele netwerken (zie **Figuur 2.1**). De prijs voor mobiele afgifte voor de buitenlandse operatoren kan op bilaterale wijze worden vastgelegd. De operatoren van mobiele openbare netwerken in België zijn Belgacom Mobile, Mobistar en Base.

<i>Tarieven voor mobiele afgifte (in eurocent, zonder belastingen, per minuut)</i>		
<i>Operator</i>	<i>Piekuren</i>	<i>Daluren</i>
Belgacom Mobile	10.87	8.80
Mobistar	14.92	10.79
Base	18.60	13.60

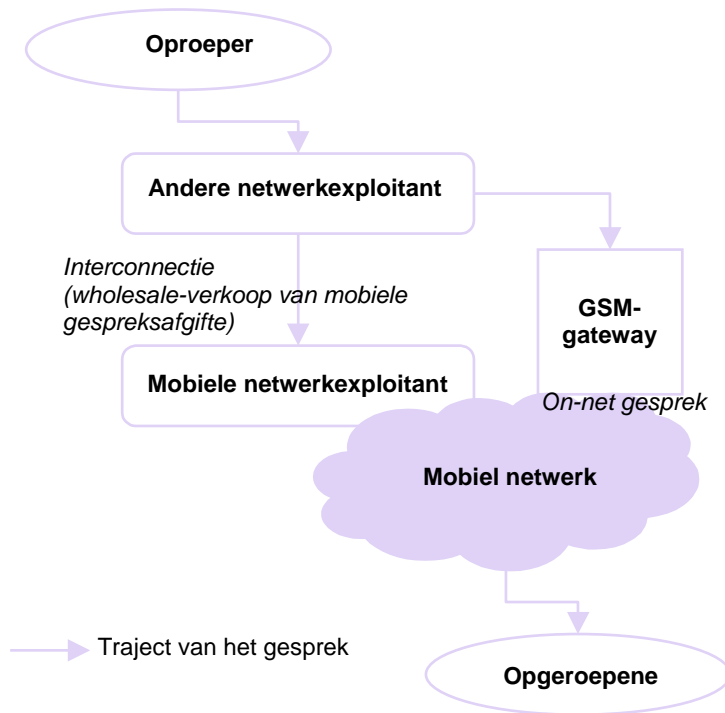
Set-upkosten voor een oproep: EUROCENT 5,00
Piekuren Belgacom Mobile en Mobistar: maandag tot vrijdag van 8 u. tot 19 u.
Piekuren Base: maandag tot vrijdag van 10 u. tot 22 u.

Figuur 2.1:

Prijs voor mobiele afgifte (bij de Belgische operatoren van mobiele netwerken (Bron: Cullen International, 2005)

De retailmarkt van de diensten voor gesprekken is verbonden met de markt voor gespreksafgifte op de afzonderlijke mobiele netwerken. Het is namelijk typisch dat een verhoging van de tarieven voor de gespreksafgiftedienst door een operator geheel of ten minste gedeeltelijk zou worden doorberekend in de retailtarieven voor de gespreksdiensten die worden afgegeven op het netwerk van die operator.

De GSM-gateways (SIM-boxen) kunnen worden gebruikt door operatoren en ondernemingen die lagere on-net tarieven willen genieten dan de wholesale-prijzen voor mobiele afgifte. Zoals het Instituut gepreciseerd heeft in zijn mededeling van 4 augustus 2004, kan hierdoor een oproep die een interconnectie vereist met een operator van een mobiel netwerk worden omgezet in een on-net oproep op het netwerk van die laatste (zie **Figuur 2.2**).

**Figuur 2.2:**

Interconnectie-schema tussen een operator van een mobiel netwerk en een derde operator voor de afgifte van een oproep naar een mobiel nummer en werking van de GSM-gateways [bron: Analysys]

2.1.2 Relevante retailmarkten

De retailmarkten inzake mobiele diensten zijn niet opgenomen in de aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten. Om de redenen die hieronder worden uiteengezet is het echter nodig dat deze diensten worden onderzocht in het kader van de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken.

- In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, stelt de Europese Commissie: "Het startpunt voor de bepaling en de vaststelling van markten is een karakterisering van de retailmarkten gedurende een bepaalde evaluatieperiode, waarbij de uitwisselbaarheid van vraag- en aanbodsubstitutie in aanmerking genomen dient te worden".²⁹
- De Europese Commissie erkent in zijn analyse over de markt voor gespreksafgifte op wholesale-niveau: "Op retail-niveau zijn er echter wel diverse mogelijkheden voor

²⁹ Zie cons. 6 van de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

aanbodsubstitutie".³⁰ Zij voegt er echter aan toe dat opdat die substitutiemogelijkheden kunnen leiden tot een verbreding van de markt voor gespreksafgifte, "deze een beperkende factor (moeten) vormen ten aanzien van het gedrag van de exploitant die de afgiftekosten bepaalt, door diens algehele rendabiliteit te verlagen".³¹

We onderzoeken dus of de retaildiensten die de gespreksafgifte gebruiken substitueerbaar zijn door retaildiensten die de gespreksafgifte niet gebruiken. Als dat het geval is, zou het nodig kunnen zijn om de grenzen van markt 16 te verruimen. Het is dus nodig om op de retailmarkten de substitutiemogelijkheden aan de vraagzijde te bepalen.

Onze analyse zal in de eerste plaats gericht zijn op het gedrag van de oproeper. Deze kan relatief gemakkelijk kennis nemen van de tariefverschillen tussen de on-net of off-net oproepen naar gsm's en de oproepen naar vaste lijnen. De invoering van de nummeroverdraagbaarheid heeft het onderscheid tussen een on-net en een off-net oproep echter willekeuriger gemaakt, met de uitzondering van de oproepen binnen een groep individuen die elkaar kennen.

Gelet op de CPP-factoreringswijze lijkt de analyse van het gedrag van de opgeroepene minder prioritair, ook al moet die worden behandeld.

Gedrag van de oproeper in geval van het doorberekenen in de retailtarieven van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.

Om de invloed van eindgebruikers te bepalen op het vastleggen van de prijs voor het leveren op wholesale-niveau van gespreksafgifte, moeten verschillende vragen inzake substitueerbaarheid worden behandeld:

- substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de on-net gesprekken van mobiel naar mobiel.

³⁰ Zie blz. 39 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

³¹ Idem p. 36

- substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de gesprekken van mobiel naar vast.
 - substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen gesprekken en sms'en
 - substitueerbaarheid tussen de oproepen naar een circuitgeschakelde gsm en de oproepen naar een IP-geschakelde gsm.
- *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de on-net gesprekken van mobiel naar mobiel.*

Op de retailmarkten voor mobiele diensten is een oproep ofwel off-net, d.w.z. tussen twee abonnees van twee verschillende netwerken, ofwel on-net, d.w.z. tussen twee abonnees van een zelfde netwerk. Voor de eindgebruikers vertonen de on-net oproepen en de off-net oproepen dezelfde technische kenmerken. Niettemin is het onbetwistbaar dat de abonnee van een netwerk A die een abonnee van een netwerk B wil opbellen dat niet kan doen door middel van een on-net oproep. De oproeper zou uiteraard een tweede SIM-kaart kunnen bezitten, wat van hem een abonnee van het B-netwerk zou maken, maar die mogelijkheid vormt een marginale oplossing die in de praktijk weinig wordt toegepast om het hoofd te bieden aan een prijsverhoging van de off-net oproepen.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, is een abonnee niet in staat om een off-net oproep van mobiel naar mobiel te vervangen door een on-net oproep van mobiel naar mobiel.

- *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de gesprekken van mobiel naar vast.*

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van mobiel naar mobiel van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee van mobiel netwerk A er niet voor kunnen kiezen om een abonnee van mobiel netwerk B te bellen op zijn vaste lijn, die niet betrokken is bij het tariefniveau voor mobiele afgifte. Toch veronderstelt die oplossing voor de opgeroepene dat hij zich in de buurt van een vaste lijn bevindt en voor de oproeper dat hij de opgeroepene kan lokaliseren en dat hij zijn nummer kent. Die hypothese is dus zeer onzeker en weinig praktisch voor de eindgebruiker.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van mobiel naar mobiel van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee niet in staat zijn om dit soort oproep te vervangen door een oproep van mobiel naar vast.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen gesprekken en sms'en*

In de aanbeveling over de relevante markten erkent de Europese Commissie: "In bepaalde omstandigheden kan SMS als een redelijk verwante (vraag-)substitutie voor een mobiel gesprek worden beschouwd".³² Het BIPT deelt dit standpunt maar is niettemin van oordeel dat die substitueerbaarheid niet voldoende is om reële druk uit te oefenen op de prijsbepaling voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk. Er bestaan niettemin aanzienlijke verschillen tussen gesprekken en sms'en. Zo heeft een abonnee die een sms stuurt vanaf een vast of mobiel toestel geen garantie betreffende de leveringstijd van de sms en de daadwerkelijke ontvangst ervan door de geadresseerde.³³ Zo kan men via sms geen dialoog in real-time voeren en is deze in die zin geen substituuut voor een mondelinge oproep die met het oog hierop wordt gedaan.³⁴

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken met een mobiele abonnee van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee alleen in een zeer beperkt aantal gevallen een gesprek kunnen vervangen door een sms. Het BIPT besluit dus dat er geen substitueerbaarheid bestaat van gesprekken door sms'en.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de oproepen naar een circuitgeschakelde gsm en de oproepen naar een IP-geschakelde gsm.*

Het is mogelijk dat een vaste of mobiele abonnee een oproep naar een circuitgeschakelde gsm zou willen vervangen door een oproep naar een IP-geschakelde gsm, bijvoorbeeld in

³² Zie blz. 34 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

³³ De geadresseerde is niet verplicht om de sms te lezen, heeft niet noodzakelijk zijn gsm bij de hand ...

³⁴ Een sms kan maximum 160 karakters versturen en vereist opslagverrichtingen, in tegenstelling tot de overdracht van de stem die in real-time geschiedt, ongeacht of deze circuitgeschakeld dan wel pakketgeschakeld verloopt.

GPRS- of in 3G-datamodus. Die oplossing is daarentegen alleen mogelijk als de opgeroepene een eindtoestel bezit dat geschikt is voor het gebruik van die diensten. De oproeper moet dus het eindtoestel kennen dat door de opgeroepene wordt gebruikt. Vooral personen van dezelfde familie, vrienden of andere werknemers kunnen het eindtoestel van de opgeroepene kennen. Bovendien veronderstelt een oproep die met IP-schakeling wordt afgegeven dat de opgeroepene verbonden is en de kwaliteit van de IP-geschakelde oproep zal waarschijnlijk minder goed zijn dan bij circuitschakeling. Tenslotte betaalt de opgeroepene bij een VoIP-oproep in tegenstelling tot bij circuitgeschakelde oproepen ook een deel van het gesprek (bijvoorbeeld een internetverbinding).

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken van vast naar mobiel van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee momenteel alleen in een zeer beperkt aantal gevallen een dergelijke oproep kunnen vervangen door een oproep naar een gsm die met IP-schakeling wordt afgegeven.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken naar mobiele toestellen van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee momenteel een oproep naar een circuitgeschakelde gsm niet kunnen vervangen door een oproep naar een IP-geschakelde gsm.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat het gedrag van de oproepende eindgebruiker de grenzen van de wholesale-markt voor gespreksafgiftediensten op afzonderlijke mobiele netwerken niet kan veranderen.

Gedrag van de opgeroepene in geval van het doorberekenen in de retailtarieven van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.

Om een volledig beeld te krijgen van de concurrentiedruk waaraan de operatoren van mobiele netwerken in het leveren op wholesale-niveau van gespreksafgifte bloot staan, moet men ook rekening houden met het gedrag van de opgeroepene.

Wel nu, gezien de CPP-factureringswijze in de Europese Unie, oefent het gedrag van de opgeroepene nauwelijks enige druk uit op de operator van het mobiele netwerk die het verkeer afgeeft. Het laten terugbellen of het gebruik van VoIP mobiel, waarvoor de opgeroepene een deel van de oproep betaalt, formules waardoor het zinvol zou zijn rekening te houden met het gedrag van de opgeroepene, zijn echter nauwelijks van belang. Deze kunnen onze conclusie niet veranderen over de definitie van de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken.

Het BIPT is van oordeel dat het gedrag van de opgeroepene de grenzen van de wholesale-markt voor gespreksafgiftediensten op afzonderlijke mobiele netwerken niet kan wijzigen.

2.1.3 Relevante productenmarkt op wholesale-niveau

In de toelichting bij de aanbeveling stelt de Europese Commissie dat "gespreksafgifte op individuele netwerken de aangewezen relevante markt is".³⁵ Zij erkent echter dat "een dergelijke omschrijving (...) echter (zou) worden ondergraven door (i) technische mogelijkheden om af te geven via andere netwerken (hiermee zou de marktomschrijving worden verbreed naar gespreksafgifte op alle netwerken), (ii) aanwijzingen dat gebruikers alternatieve methoden aanwenden om hoge afgiftekosten te omzeilen of (iii) aanwijzingen dat gebruikers zich abonneren op netwerken op grond van de kosten om te worden gebeld (de laatste twee zouden een gekoppelde marktomschrijving impliceren die toegang,

³⁵ Zie blz. 38 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

gespreksopbouw en -afgifte omvat)³⁶. Om de grenzen van de wholesale-markt voor gespreksafgifte te bepalen, moeten verschillende vragen inzake substitueerbaarheid worden onderzocht:

- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte van een vast naar een mobiel netwerk en de gespreksafgifte van een mobiel naar een mobiel netwerk
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een netwerk van de tweede generatie en de gespreksafgifte op een netwerk van de derde generatie
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk door middel van een interconnectieaanbod en de gespreksafgifte door de toegang tot GSM-gateways
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte en de sms-afgifte

Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte van een vast naar een mobiel netwerk en de gespreksafgifte van een mobiel naar een mobiel netwerk

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De diensten voor gespreksafgifte geleverd door de operatoren van mobiele netwerken worden gekocht door de operatoren van vaste netwerken en door de operatoren van mobiele netwerken. De retaildiensten die aan de eindgebruikers worden geleverd door de vaste of mobiele operatoren vertonen verschillen in termen van kenmerken (geen mobiliteit voor de vaste diensten, kwaliteit van dienstverlening en bandbreedte die momenteel lager is dan voor de mobiele diensten). De afgiftdienst die wholesale wordt gekocht bij de mobiele operator is daarentegen vergelijkbaar, ongeacht of de koper een vaste operator is of een mobiele. Wat de tarieven betreft, impliceert de reglementering van het interconnectieaanbod van Mobistar en van Belgacom Mobile, in tegenstelling tot de situatie in bepaalde andere lidstaten van de Europese Unie (Finland, Italië, Portugal ...) dat de tarieven voor gespreksafgifte in België dezelfde zijn voor de oproepen van vast naar mobiel en de oproepen van mobiel naar mobiel. De Base-tarieven zouden naar gelang van

³⁶ Zie blz. 38 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

de afnemer kunnen worden gedifferentieerd, aangezien ze niet zijn gereguleerd. Hoewel Base in principe over die vrijheid beschikt, moet worden opgemerkt dat die operator tot op heden nog nooit zijn afgiftetarieven heeft gedifferentieerd naar gelang van de aard van het netwerk (vast of mobiel) waarvan de oproep afkomstig is.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte vast/mobiel en de gespreksafgifte mobiel/mobiel is dus voldoende om ze in een zelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde voldoende substitueerbaarheid is, is het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet nodig.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de gespreksafgifte vast/mobiel en de gespreksafgifte mobiel/mobiel in dezelfde relevante markt kunnen worden opgenomen.

Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De technische kenmerken van de gespreksafgiftediensten die door de drie operatoren van mobiele netwerken worden geleverd zijn grosso modo identiek. Aan de vraagzijde echter heeft een netwerkoperator A die een oproep van een zijn abonnee naar een abonnee van mobiel-netwerkoperator B wenst te termineren, geen andere keuze dan bij operator B aan te kloppen om zijn oproepen af te geven. De operator van de oproeper kan zijn abonnee weliswaar de mogelijkheid bieden om gebruik te maken van minder dure commerciële oplossingen (*tromboning*, *herroutering*...), maar dat verandert niets aan het feit dat de gespreksafgifte uiteindelijk altijd zal plaatsvinden op het mobiele netwerk van de opgeroepene. Een oproep, ook al wordt die geherrouteerd naar het buitenland en vervolgens door een Belgische operator teruggestuurd naar het mobiele afgiftenetwerk, moet per definitie terechtkomen op het mobiele netwerk van de opgeroepen persoon.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op een mobiel telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel telefoonnetwerk is dus onbestaande.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Een operator van een mobiel netwerk A die de concurrentie zou willen aangaan met een operator van een mobiel netwerk B op de markt van wholesale-diensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou geen andere keuze hebben dan de controle te verwerven en dus mobiel-netwerkoperator B over te nemen. Die mogelijkheid is in de praktijk niet realistisch. Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksafgifte op een mobiel telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel telefoonnetwerk is dus onbestaande.

► *Besluit*

Het BIPT beschouwt de gespreksafgifte op een mobiel netwerk als niet-substitueerbaar voor de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk.

Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een netwerk van de tweede generatie en de gespreksafgifte op een netwerk van de derde generatie

De aanbiedingen voor gespreksdiensten op een 3G-netwerk worden in België momenteel ontwikkeld. De UMTS-vergunningen mikken op een dekking van minstens 30% van de bevolking per operator vanaf 1 januari 2006. Om een prospectieve benadering³⁷ te hanteren en het principe van de technologische neutraliteit³⁸ te respecteren, moet de kwestie worden behandeld van de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op de 2G-netwerken en de vergelijkbare aanbiedingen op de 3G-netwerken. Het is immers waarschijnlijk dat de Belgische operatoren tijdens de periode van de analyse een reeks 3D-diensten op de markt brengen.

³⁷ Zie punt 27 van de Richtsnoeren van de EC voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002.

³⁸ Zie artikel 8 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De diensten voor gespreksafgifte op de 2G-netwerken en de gespreksafgiftediensten op de 3G-netwerken vertonen geen verschillen in kenmerken die het creëren van twee relevante markten zouden kunnen rechtvaardigen. De gespreksafgifte is gericht op een abonnee, of deze nu een 2G- of een 3G-abonnee is. De mobiele operator zal de oproep kunnen afgeven in de beide denkbeeldige situaties. Wat het gebruik betreft, is het BIPT van oordeel dat de 3G-netwerken niets aan het feit zullen veranderen dat elke operator een afzonderlijke relevante markt vormt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde voldoende substitueerbaarheid is, is het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet nodig.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat er in de definitie van de markt voor gespreksafgifte niet moet worden verwezen naar een specifieke mobiele netwerktechnologie.

Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk door middel van een interconnectieaanbod en de gespreksafgifte door de toegang tot GSM-gateways

GSM-gateways zijn toestellen die vaste naar mobiele oproepen omzetten in oproepen van mobiel naar mobiel (zie deel 2.1.1). De GSM-gateways kunnen worden gebruikt door zowel de grote ondernemingen³⁹ als door de vaste operatoren. Voor de vaste operatoren bestaat het belang van de GSM-gateways erin dat zij hen in staat stellen om geen wholesale-interconnectiedienst te moeten betalen voor de gespreksafgifte van vast naar mobiel en om gebruik te maken van soms voordeliger tarieven voor on-netoproepen op

³⁹ Naast het gebruik van de GSM-gateways kunnen de corporate clients gebruikmaken van de VPN-aanbiedingen die door de mobiele operatoren op de markt worden gebracht. Het gaat om oplossingen die gewoonlijk aan klanten van het corporate type worden aangeboden, waarbij de PABX van de klant rechtstreeks is aangesloten op een schakelaar van de mobiele operator, zodat alle oproepen van vast naar mobiel van de betreffende klant rechtstreeks afgewikkeld worden naar het mobiele netwerk waarvoor de oproep bestemd is en zij een specifieke voordelige tarifiering kunnen genieten.

retailniveau⁴⁰. In dat opzicht kan men veronderstellen dat wanneer de arbitrage tussen de on-nettarieven op retailniveau en de off-nettarieven op retailniveau minder interessant is, het gebruik van GSM-gateways zal worden ingeperkt. Er werd een openbare consultatie over de GSM-gateways gestart op 26 september 2003. Deze heeft geleid tot het aannemen op 4 augustus 2004 door het BIPT van een mededeling ten gunste van de wettigheid van het gebruik en de exploitatie van GSM-gateways door de derde operatoren⁴¹.

Op grond van het oude reglementaire kader heeft het BIPT geoordeeld dat een exploitant van GSM-gateways een bijzondere toegang⁴² verschafte en niet een interconnectieaanbod. In het kader van de definitie van de mobiele markten, kan dit element het opnemen van de beide soorten verrichtingen in een zelfde relevante markt niet verhinderen. Het BIPT moet, in het licht van de criteria die in het kader van het mededingingsrecht worden gebruikt, de graad van substitueerbaarheid bepalen tussen de gespreksafgifte op een afzonderlijk mobiel netwerk door middel van het interconnectieaanbod en de gespreksafgifte op een afzonderlijk mobiel netwerk door gebruik van GSM-gateways.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kwalitatieve aspect betreft, biedt de gespreksafgifte via een GSM-gateway niet dezelfde dienstverlening als de afgifte van een mobiel of vast gesprek op basis van een interconnectieovereenkomst. Dat aspect is echter voor de gewone gebruiker niet doorslaggevend.

Wanneer een GSM-gateway wordt gebruikt door een operator A, levert de mobiele operator B die het verkeer afgeeft deze verrichting niet in het kader van zijn wholesale-interconnectieaanbod, maar eerder in het kader van een on-netdienst van mobiel naar mobiel op retailniveau. Operator A koopt op die manier een retaildienst die de toegang, de opbouw, de afwikkeling en de afgifte van de oproep dekt, die uiteindelijk minder duur is dan de ene interconnectiedienst voor gespreksafgifte op wholesale-niveau. De vaste

⁴⁰ De prijzen voor interconnectie variëren van 0,088 EUR tot 0,1860 EUR per minuut en de on-netprijzen op retailniveau kunnen zakken tot rond de 0,100 EUR per minuut (tarieven gepubliceerd op de websites van de Belgische operatoren, maart 2005).

⁴¹ Besluit van de Raad van het BIPT van 4 augustus 2004 betreffende de GSM-gateways

⁴² Het BIPT is van oordeel dat bijzondere toegang een algemene term is die alle vormen dekt van toegang tot netwerken of diensten die verschillen van de "gewone" toegang die aan het merendeel van de gebruikers wordt aangeboden enerzijds en de interconnectie anderzijds. Zie Mededeling van de Raad van het BIPT van 4 augustus 2004 betreffende de gsm-gateways.

operator A verkoopt vervolgens die dienst door aan zijn abonnees als een vervangingsmiddel voor zijn interconnectieaanbod op wholesale-niveau. De retailaankoop van diensten voor gespreksafgifte door operator A is in dat geval gelijkwaardig aan de aankoop van gespreksafgiftediensten door middel van het interconnectieaanbod op wholesale-niveau.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van het interconnectieaanbod en de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van de toegang tot een GSM-gateway lijkt dus voldoende om ze in een zelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde voldoende substitueerbaarheid is, is het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet nodig.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van het interconnectieaanbod en de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van de toegang tot een GSM-gateway in een zelfde relevante markt kunnen worden opgenomen.

Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de sms-afgifte op een mobiel netwerk

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Een operator van een mobiel netwerk die een gespreksafgiftedienst koopt bij een andere operator van een mobiel netwerk kan zich niet tevreden stellen met een sms-afgiftedienst omdat de kenmerken van de dienst verschillend zijn. Een operator die een gesprek heeft opgehaald moet het gesprek in spraakmodus afgeven. Een sms-afgifte is niet toereikend.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op de afzonderlijke mobiele netwerken en de sms-afgifte op de afzonderlijke mobiele netwerken is dus onvoldoende om ze in een zelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Bepaalde onafhankelijke dienstverleners bieden een sms-afgiftedienst aan op wholesale niveau. Deze leveranciers zouden de markt van de gespreksafgifte niet kunnen betreden zonder het mobiele netwerk van de opgeroepene te bezitten.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de gespreksafgifte en de sms-afgifte niet in dezelfde relevante markt moeten worden opgenomen.

2.1.4 Relevante geografische productenmarkten op wholesale-niveau

Het BIPT vindt dat de geografische omvang van de markt voor gespreksafgifte op de afzonderlijke mobiele netwerken gelijkwaardig is aan die van het netwerk van elke operator van een mobiel netwerk. Het zou niet relevant zijn om engere geografische gebieden te bepalen omdat enerzijds de tarieven die elke operator van een mobiel telefoonnetwerk voor gespreksafgifte hanteert op het hele grondgebied eenvormig zijn, en anderzijds de vergunningen nationaal zijn.

2.1.5 Besluit

Het BIPT is van oordeel dat de relevante markten de markten zijn voor gespreksafgifte op het netwerk van een operator van een openbaar mobiel netwerk van de tweede of de derde generatie door middel van een interconnectieaanbod en oproepen gedaan via GSM-gateways, namelijk:

- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Belgacom Mobile
- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Mobistar

– de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Base

2.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie op de markt

2.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voornaamste operatoren op de markt

Er zijn drie operatoren van mobiele openbare netwerken op de markt voor gespreksafgifte: Belgacom Mobile (Proximus), Mobistar en Base.

► *Proximus (Belgacom Mobile)*

De historische operator Belgacom heeft zijn mobiele activiteiten in januari 1994 opgestart onder de naam Proximus. Proximus werd Belgacom Mobile in december 1994 maar Proximus wordt behouden als merknaam. Het kapitaal van Belgacom Mobile is vandaag voor 75% in handen van Belgacom en voor 25% van Vodafone.

De aanleg van zijn GSM-netwerk werd gestart onder het monopolie-regime (beheerscontract). Belgacom Mobile kreeg een GSM-vergunning (900MHz) in april 1995, een DCS-vergunning (1800MHz) in 1999 en een 3G-vergunning in maart 2001. De operator heeft vervolgens zijn 3G-netwerk uitgerold in april 2004. De GSM-vergunning is verkregen voor een periode van 15 jaar, de UMTS-vergunning voor 10 jaar; die vergunningen zijn verlengbaar met termijnen van 5 jaar.

Het GSM/DCS1800-netwerk van Belgacom Mobile bestrijkt eind 2004 meer dan 99% van de bevolking (buitendeckking).

Belgacom Mobile heeft een 3G-aanbod voor zakelijke gebruikers op de markt gebracht in mei 2004 en voor alle gebruikers in september 2005.

Proximus kan EDGE aanbieden.

► *Mobistar*

Mobistar heeft zijn mobiele activiteiten opgestart in augustus 1996. Mobistar is een dochterbedrijf van de mobiele operator Orange – Groep France Telecom.

Mobistar kreeg een GSM-vergunning (900MHz) in november 1995, een DCS-GSM-vergunning (1800MHz) in december 2000 en een 3G-vergunning in maart 2001. De GSM-vergunning is verkregen voor een periode van 15 jaar, de UMTS-vergunning voor 20 jaar; die licenties zijn verlengbaar met termijnen van 5 jaar.

Het GSM-netwerk van Mobistar bestrijkt eind 2004 meer dan 99% van de bevolking (buitendeckking).

Mobistar heeft in februari 2005 de EDGE-technologie op zijn netwerk uitgerold en bestrijkt nu 99% van het grondgebied.

► *Base*

Base (voorheen KPN Orange Belgium) heeft zijn mobiele activiteiten gelanceerd in juni 1999.

Base kreeg een DCS-vergunning (1.800MHz) in juli 1998 en een 3G-vergunning in maart 2001. De GSM-vergunning is verkregen voor een periode van 15 jaar, de UMTS-vergunning voor 20 jaar, die vergunningen zijn verlengbaar met termijnen van 5 jaar. Base beschikt bovendien over frequenties in de EGSM 900-band (Extended GSM).

KPN Orange Belgium was in handen van KPN Mobile. KPN Mobile kocht in december 2000 50% van het kapitaal van Base en heeft sindsdien 100% van het kapitaal van Base in handen.

Het GSM-netwerk van Base bestrijkt eind 2004 99% van de bevolking (buitendeckking). Base gaat in de loop van 2006 de EDGE-technologie op zijn netwerk uitrollen.

► *Markten voor gespreksafgifte op een afzonderlijk mobiel netwerk*

Belgacom Mobile, Mobistar en Base verkopen gespreksafgiftediensten aan andere vaste en mobiele Belgische en buitenlandse operatoren. De operatoren hebben bilaterale interconnectieakkoorden die aan het BIPT moeten worden meegedeeld (overeenkomstig de voorwaarden van hun vergunning van mobiele operator).

Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

De oproepen die worden afgegeven op de mobiele netwerken in België vertegenwoordigen een volume dat tussen 2001 en 2004 met gemiddeld meer dan 8 % is gegroeid. Bovendien was het verkeersvolume in het eerste semester van 2005 ten opzichte van het tweede semester van 2004 met ongeveer 9% gestegen. Binnen die markten voor gespreksafgifte op een mobiel afzonderlijk netwerk, vertegenwoordigen de markten voor gespreksafgifte op het netwerk van Proximus, Mobistar en Base in het eerste semester van 2005 in volume ongeveer 49%, 34% en 17% van het totale volume van die markten.

Tussen 2000 en de eerste helft van 2005 zijn de inkomsten uit de gespreksafgifte op een mobiel netwerk lichtjes gedaald voor Belgacom Mobile, zijn ze stabiel gebleven voor Mobistar en gestegen voor Base.

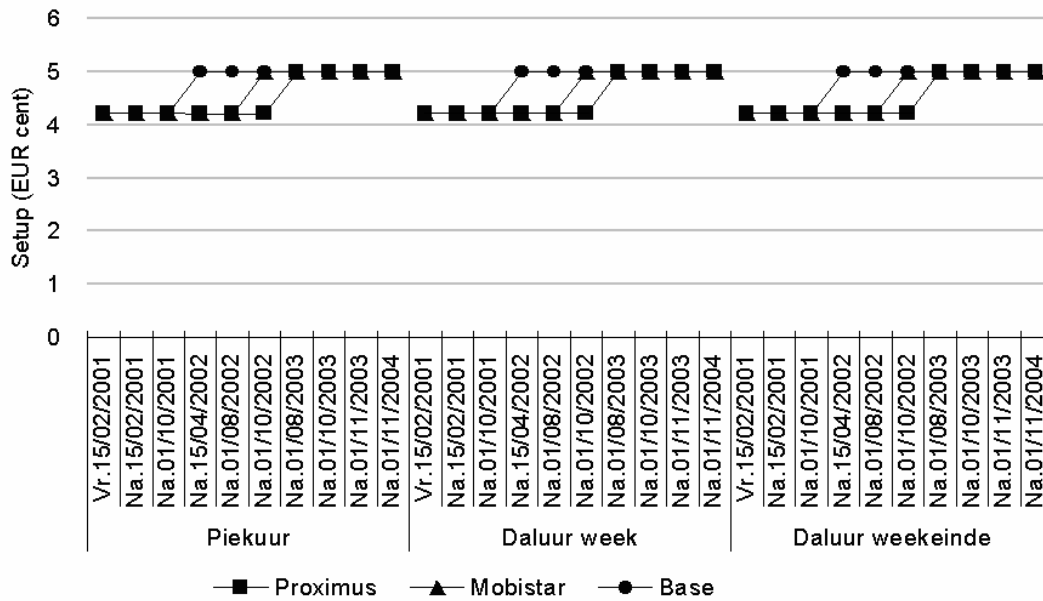
Belgacom Mobile, Mobistar en Base hebben elk een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op hun eigen mobiel netwerk, d.w.z. 100% marktaandeel.

Momenteel (en binnen de geldigheidsduur van de analyse) bestaat er immers geen technologische mogelijkheid om gesprekken te termineren via een ander netwerk dan dat van de opgebeldde abonnee.

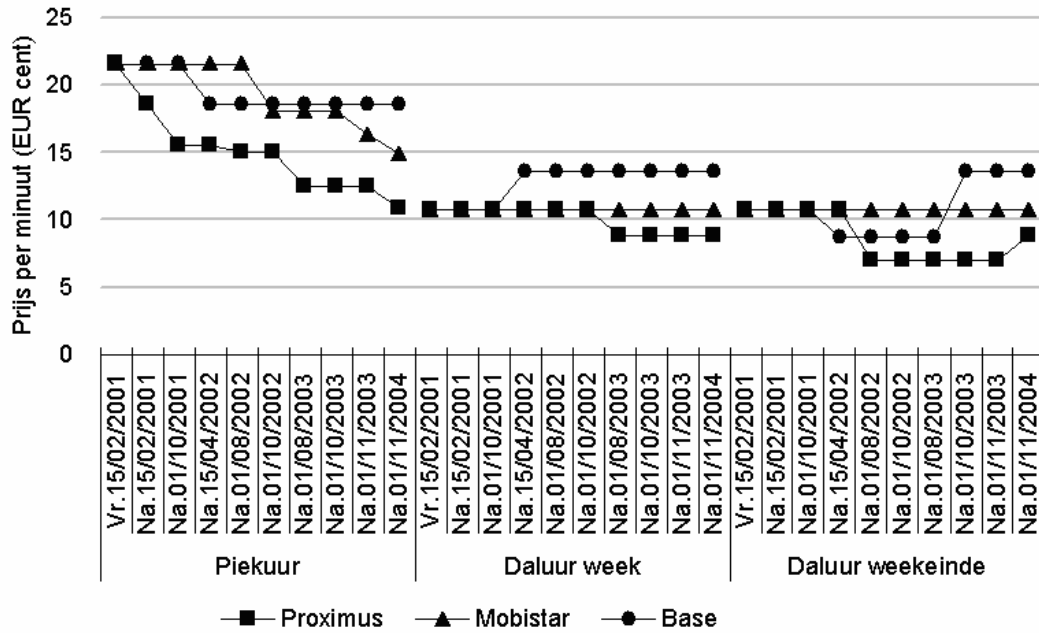
Anderzijds biedt het gebruik van GSM-gateways door potentiële gebruikers van mobiele afgifte geen alternatief voor het gebruik van het netwerk van de mobiele operator die de oproep afgeeft maar vertegenwoordigt het een arbitragemogelijkheid die het mogelijk maakt om een verschil te hanteren tussen de on-net retailtarieven en de wholesale-dienst voor spraakafgifte. De GSM-gateways veranderen dus niet de marktaandelen van de mobiele operatoren.

Mededingingsdynamiek

De prijzen voor gespreksafgiftediensten zijn verschillend voor elke mobiele operator. De onderstaande figuren tonen de ontwikkeling door de tijd van de set-upkosten voor gesprekken en de prijzen per minuut voor gespreksafgifte bij de drie mobiele operatoren.

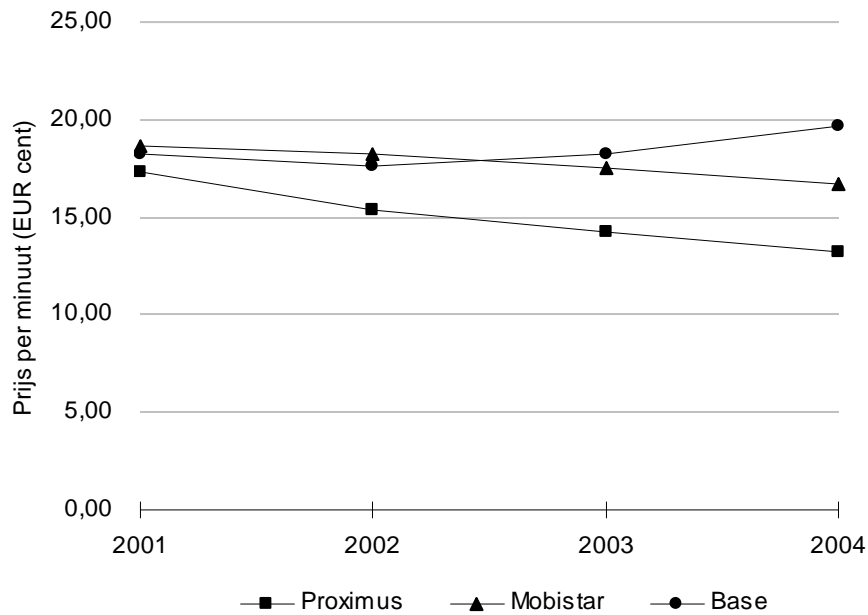


Figuur 2.3: Set-upkosten door de tijd voor de afgifte op de netwerken van de drie mobiele operatoren (Bron: BIPT) (Vr.: vóór, Na.: na)



Figuur 2.4: Prijs per minuut voor de gespreksafgifte op de netwerken van de drie mobiele operatoren door de tijd (Bron: BIPT) (Vr.: vóór, Na.: na)

Een vergelijking van die tarieven is moeilijk doordat de set-upkosten, de tarieven per periode en de definitie zelf van de periodes variëren naar gelang van de operator. Om de gespreksafgiftekosten van de verschillende operatoren op een geschikte manier te vergelijken, geven we hieronder de werkelijk betaalde equivalente prijzen per minuut voor de verschillende operatoren.



Figuur 2.5: *Equivalente prijs per minuut voor gespreksafgifte bij de drie mobiele operatoren door de tijd (Bron: BIPT)*

Het BIPT wijst erop dat de daling van de afgiftetarieven niet voortvloeit uit een toegenomen concurrentie op de markten voor gespreksafgifte maar uit de besluiten en adviezen die door het Instituut zijn uitgevaardigd tussen 2001 en 2004.

De mobiele terminatielasten van Belgacom Mobile worden sedert 2001⁴³ gereguleerd nadat die operator in 2000 was aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie (SMP) op de nationale markt voor interconnectie. De eerste twee verlagingen werden op Belgacom Mobile toegepast op 15 februari 2001 en op 1 oktober 2001. Het advies van het

⁴³ Advies van het BIPT van 2 februari 2001 betreffende de aanpassing van de interconnectietarieven van de N.V. Belgacom Mobile naar aanleiding van de aanwijzing ervan als operator met een sterke positie op de markt voor openbare mobiele telecommunicatienetwerken en op de nationale markt voor interconnectie.

Advies van het BIPT van 25 juli 2001 betreffende de aanpassing van de interconnectietarieven van de N.V. Belgacom Mobile naar aanleiding van de aanwijzing ervan als operator met een sterke machtspositie op de markt voor interconnectie.

Advies van het BIPT van 17 december 2001 inzake de interconnectielasten van de onderneming Belgacom Mobile.

BIPT van 17/12/2001 heeft een plafondprijnsmechanisme ingesteld dat het gemiddelde niveau van de betreffende lasten van Belgacom Mobiel regelt tot in 2004, en dat op basis van een kostenmodel van die mobiele operator. Het advies van 17/12/2001 bepaalt immers : " telkens op 1 juli van de twee volgende jaren (2003 en 2004), zal de aanpassing worden berekend op basis van een "price cap" RPI min 12% ". ⁴⁴ Zo komt het dat in het kader van dat mechanisme de terminatiekosten van die operator opnieuw zijn verlaagd, respectievelijk op 1 augustus 2002 en op 1 augustus 2003. Krachtens het advies van 17 december 2001 is vanaf 1 november 2004 (besluit van de Raad van 5 augustus 2004) een laatste verlaging toegepast die overeenstemt met een vermindering van 7% buiten inflatie van het huidige gemiddelde niveau van de MTR-lasten van Belgacom Mobile. Bovendien stond in het advies van het BIPT van 17 december 2001 het volgende: " Tot slot zal de strategie in deze delicate kwestie van terminatinglasten op mobiele netwerken aan het einde van elk jaar opnieuw worden geëvalueerd, meer bepaald rekening houdende met het nieuwe Europese regelgevingskader, de beslissingen die in de andere landen van de Europese Unie genomen zijn en de concurrentiesituatie op de Belgische telecommunicatiemarkt".

De terminatiekosten van Mobistar werden gereguleerd op basis van een besluit van 23 september 2003. ⁴⁵ Begin 2003 werd Mobistar eveneens aangewezen als een operator met een sterke machtspositie op de nationale markt voor interconnectie in België. In dat besluit staat dat het gemiddelde maximumniveau van de MTR-terminatietarieven die door Mobistar worden toegepast de volgende waarden niet mag overschrijden:

- tussen 1 november 2003 en 1 november 2004 het niveau dat werd toegepast voor 1 november 2003 en verminderd met de RPI min 6%, waarbij de inflatievoet wordt berekend tussen januari 2003 en september 2003
- vanaf 1 november 2004 het niveau dat werd toegepast op 1 november 2003 verminderd met de RPI min 6%, waarbij de inflatievoet wordt berekend tussen september 2003 en september 2004.

⁴⁴RPI = *Retail Price Index* (indexcijfer van de consumptieprijsen)

⁴⁵ Besluit van de Raad van het BIPT van 23 september 2003 met betrekking tot de terminatielasten van Mobistar.

Op 15 juni 2004 heeft het BIPT een aanvullend besluit aangenomen over de gespreksterminatielasten van Mobistar.⁴⁶ Zij bevestigt hierin het besluit van 23 september 2003 met uitzondering van een punt van het besluit, waarvoor de daling buiten inflatie die gepland was voor 1 november 2004 van 6% op 7% wordt gebracht.

De prijs voor de mobiele gespreksafgifte in België omvat een set-upvergoeding voor oproepen van 0.05 EUR. Er bestaat sinds 2003 een differentiëring in de definitie van piekuren en daluren. Belgacom Mobile en Mobistar definiëren piekuren als de periode tussen 8 u. tot 19 u. tijdens de week. Base definieert piekuren als de periode tussen 10 u. en 22 u. tijdens de week.

	<i>Piekuren</i>	<i>Daluren</i>
Belgacom Mobile	8 u. – 19 u. tijdens de week	19 u. – 8 u. tijdens de week, het weekend en feestdagen
Mobistar	8 u. – 19 u. tijdens de week	19 u. – 8 u. tijdens de week, het weekend en feestdagen
Base	10 u. – 22 u. tijdens de week ⁴⁷	22 u. – 10 u. tijdens de week, het weekend en feestdagen

Figuur 2.6: *Definitie van piekuren en daluren bij de verschillende operatoren (Bron: Belgacom Mobile, Mobistar, Base, Cullen International 2005)*

Belgacom Mobile, Mobistar en Base hebben elk een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op hun eigen mobiel netwerk. Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een sterk vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom Mobile, Mobistar en Base.

⁴⁶ Aanvullend besluit van de Raad van het BIPT van 15/06/2004 met betrekking tot de terminatielasten van Mobistar.

⁴⁷ Base heeft zijn definitie van de piekuren in oktober 2003 gewijzigd. Voor die datum was de definitie van de piekuren voor de drie operatoren dezelfde.

2.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Elke netwerkoperator heeft een monopoliepositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen mobiele netwerk. Bovendien is het voor een operator technisch onmogelijk om de gespreksafgifte op het mobiele netwerk van een derde operator te verkopen.

Het Instituut vindt daarom dat de toegangsdrempels elke derde operator verhinderen om de betrokken markt te betreden. De analyse vergt dus geen uitvoeriger onderzoek van de drempels voor toegang tot de markt (schaalvoordelen, enz.). De kopersmacht die een tegenwicht kan vormen wordt daarentegen wel in beschouwing genomen.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Omdat de kopers geen oproepen kunnen afgeven die ze afwikkelen op een ander netwerk dan dat welk door de opgeroepene wordt gebruikt, is hun kopersmacht die een tegenwicht kan vormen in principe beperkt. Niettemin varieert de situatie naar gelang van de operator. Tussen Proximus en Belgacom zal de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen zwakker zijn doordat de beide bedrijven tot dezelfde groep behoren. Tussen Mobistar en Belgacom en tussen Base en Belgacom zal de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen sterker zijn, doordat in tegenstelling tot de situatie met Proximus, Belgacom gemotiveerd zal zijn om zijn kopersmacht die een tegenwicht kan vormen uit te oefenen ten aanzien van de termineringslasten. Nochtans ziet Belgacom dat zijn speelruimte beperkt wordt door de talrijke reglementaire verplichtingen die op de historische operator rusten vanwege zijn status als operator met een sterke machtspositie. De weigering of onderbreking van de interconnectie vormen geen geloofwaardige bedreigingen. De eenzijdige weigering om te betalen of een contractuele voorwaarde te wijzigen vormt daarentegen wel een echte bedreiging, die Belgacom in het verleden reeds had uitgeoefend ten aanzien van de oproepen die uit het buitenland komen en de tijdsperiodes van het weekend.

Tussen de mobiele operatoren zelf stelt men bij Proximus ten aanzien van Base een aanzienlijke kopersmacht die een tegenwicht

kan vormen vast (zie de peak/ off-peak zaak waarin het Instituut moest tussenkomen op 29 augustus 2003). Proximus heeft zich verzet tegen de vraag van Base om de tijdsperiodes vanaf juli 2003 te veranderen met betrekking tot de piekuren en daluren van de MTR's alsook de tariefverhoging die uit deze wijziging voortvloeit ondanks het gunstige besluit van het Instituut betreffende het redelijke karakter van die vraag. Proximus weigert tot vandaag om die tarieven die gebaseerd zijn op de gewijzigde tijdsperiodes aan Base te betalen.

Het tegenwicht van de kopers is onvoldoende om het vermoeden van een sterke machtspositie van de operatoren op hun eigen netwerk te weerleggen.

2.2.3 Prospectieve analyse van de markt

Voorzover de studie kan zien voorziet het BIPT dus geen belangrijke structurele verandering op de markten voor gespreksafgifte op mobiele netwerken. Het BIPT is in het bijzonder van oordeel dat het voorzover de studie kan zien voor een operator technisch onmogelijk zal blijven om gespreksafgifte te verkopen op het netwerk van een andere operator.

Het BIPT vindt dat de huidige situatie voorzover de studie kan zien niet beduidend zal veranderen: elke operator heeft een monopoliepositie op zijn netwerk en blijft die behouden.

2.2.4 Besluit

Het BIPT besluit:

- Belgacom Mobile heeft een individuele sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk.

- Mobistar heeft een individuele sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk.
- Base heeft een individuele sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk.

2.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Na overweging van enerzijds de marktanalyses van de diensten voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken van Belgacom Mobile, Mobistar en Base en anderzijds de doelstellingen van artikels 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT van oordeel dat het voorbarig is om de verplichtingen inzake gespreksopbouw die in het oude kader al op Belgacom Mobile en Mobistar rustten, in te trekken. Die verplichtingen hebben bijgedragen tot de ontwikkeling van de Belgische markt voor mobiele telefonie. Bovendien zijn Belgacom Mobile en Mobistar erin geslaagd zich aan die verplichtingen aan te passen zonder dat dit hen problemen heeft opgeleverd om aanzienlijke marktaandeelen te behouden op de retailmarkten voor mobilofoniediensten. Het BIPT is ook van oordeel dat Base, een operator met een sterke machtspositie op zijn eigen markt voor gespreksafgifte, aan gepaste correctiemaatregelen moet worden onderworpen.

In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de bepaling van de correctiemaatregelen voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base.

<i>Correctiemaatregelen beschikbaar in de wet betreffende de elektronische communicatie</i>	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>
Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk	Ja (behalve voor Base)	Ja
Non-discriminatie	Ja (behalve voor Base)	Ja (behalve voor Base)
Transparantie	Ja (behalve voor Base)	Ja (behalve voor Base met betrekking tot de verplichting inzake referentieaanbod)
Gescheiden boekhouding	Ja (behalve voor Base)	Ja (behalve voor Base)
Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten	Ja (behalve voor Base)	Ja

Figuur 2.7: *Correctiemaatregelen voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base die momenteel van toepassing zijn en die in het kader van de analyse worden voorgesteld*

2.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

Belgacom Mobile werd in september 2000 aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de markt voor openbare mobiele telefoonnetwerken en op de nationale markt voor interconnectie. Mobistar werd in februari 2002 aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de markt voor openbare mobiele telefoonnetwerken alvorens in 2003⁴⁸ te worden aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de nationale markt voor interconnectie. In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende correctiemaatregelen toegepast op Belgacom Mobile en Mobistar inzake gespreksafgifte op een mobiel netwerk. De correctiemaatregelen hebben betrekking op de volgende domeinen:

- *Toegangs- en interconnectieverrichtingen voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk*

Alle operatoren hebben de verplichting om interconnectie mogelijk te maken, overeenkomstig artikel 109ter van de wet van 1991:

" §1. De Koning legt op advies van het Instituut de termijnen en de principes vast die van toepassing zijn op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectieakkoorden te sluiten.

§ 2. Elke leverancier van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden, die op die manier de aansluitmogelijkheden van de eindgebruiker controleert, is verplicht onderhandelingen aan te knopen met de overige leveranciers van een openbaar telecommunicatienet of van

⁴⁸ Advies van het BIPT van 21 januari 2003 over de aanwijzing van de operatoren met een sterke machtspositie op de markt voor openbare mobiele netwerken en op de nationale markt voor interconnectie.

telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden wanneer zij een verzoek om interconnectie indienen".

► *Non-discriminatie*

Het verbod op discriminatie vloeit eveneens voort uit artikel 109ter van de wet van 1991:

" §3. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken [...] is verplicht op niet-discriminerende wijze te antwoorden op alle redelijke verzoeken om interconnectie en aansluiting, met name de toegang tot de andere punten dan de aansluitpunten die aan de meerderheid van de eindgebruikers worden aangeboden. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste of mobiele spraaktelefoondienst of huurlijnen of vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken garandeert de gelijke toegang zonder discriminatie tot de interconnectiediensten, inclusief tot zichzelf of tot één van haar dochterondernemingen of partners die een telecommunicatiedienst exploiteert " .

► *Transparantie*

De wet van 1991 bevat geen specifieke verplichtingen inzake transparantie die van toepassing zijn op de mobiele operatoren. Artikel 109ter §4 van de wet van 1991, die de verplichting bepaalt om elk jaar een referentieaanbod te publiceren, is niet van toepassing op de mobiele operatoren.

Niettemin bepaalt artikel 109ter, § 5 dat de interconnectieovereenkomsten met de operatoren die over een sterke machtspositie beschikken integraal aan het BIPT moeten worden meegedeeld.

► *Gescheiden boekhouding*

De gescheiden boekhouding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

"Elke organisatie met een sterke positie op de betrokken markt organiseert haar boekhouding zodanig dat de exploitatieresultaten voortvloeiend uit de verschillende telecommunicatiediensten waar zij een sterke positie op de betrokken markt gescheiden blijven van die voortvloeiend uit de andere telecommunicatiediensten".

► *Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten*

De kostenbasing wordt opgelegd in artikel 106 van de wet van 1991:

"§ 1. De organisaties met een sterke positie op de betrokken markt zijn verplicht om het principe van kostenoriëntering na te leven wat de volgende diensten betreft :

[...]

3° de interconnectie;

[...]. "

Die verplichting wordt echter wat verder in artikel 106 enigszins genuanceerd voor de mobiele operatoren:

" §4. De verplichting tot kostenbasing vermeld in § 1 geldt enkel voor operatoren van openbare netwerken van mobiele telefonie en voor verstrekkers van mobiele telefoondiensten als ze een sterke positie bekleden op de markt voor interconnectie".

Wat de kostenbasing met betrekking tot interconnectie betreft, wordt in artikel 109ter, § 4, laatste lid, bovendien bepaald:

"De interconnectietarieven moeten op de kosten gebaseerd zijn. Die kostenoriëntatie wordt opgelegd aan de in het eerste lid vermelde organisaties, alsook aan de operatoren van openbare netwerken voor mobiele telefonie en aan de leveranciers van openbare diensten voor mobiele telefonie die organisaties zijn met een sterke positie op de markt voor interconnectie. Het Instituut is bevoegd om na te gaan of die kostenoriëntatie wordt nageleefd".

Zoals in deel 2.2.1 hierboven werd uitgelegd, werden de terminatielasten van Belgacom Mobile en Mobistar gereguleerd aan de hand van verschillende adviezen en besluiten van het BIPT, die tussen 2001 en 2004 werden uitgevaardigd.

2.3.2 Voorgestelde correctiemaatregelen

In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van de bestaande verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld. Het is eveneens nodig om de verplichtingen te bepalen die op Base rusten.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien moeten de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig zijn in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Op de markten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk is het BIPT van plan om Belgacom Mobile, Mobistar en Base verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn⁴⁹ en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie:

- verrichtingen inzake toegang en interconnectie
- non-discriminatie (alleen voor Belgacom Mobile en Mobistar)
- transparantie
- gescheiden boekhouding (alleen voor Belgacom Mobile en Mobistar)
- controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoerekening.

Opmerking vooraf : Ook al zijn de gsm-gatewaydiensten opgenomen in de definitie van de relevante markt voor de gespreksafgifte op de mobiele netwerken, toch zijn de correctiemaatregelen die in de volgende alinea's worden bepaald alleen van toepassing op het uitvoeren van gespreksafgifte door interconnectie. Geen enkele specifieke correctiemaatregel zal op de operatoren van GSM-gateways worden toegepast. Het BIPT is van oordeel dat de prijsdaling voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken voldoende is om het aanzetten tot het gebruiken van GSM-gateways in België te verminderen.

⁴⁹ Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op een openbaar mobiel telefoonnetwerk

Aan derde operatoren verrichtingen verstrekken inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte

Belgacom Mobile en Mobistar zijn al verplicht om voor de gespreksafgifte op hun mobiele netwerk verrichtingen te verstrekken inzake toegang en interconnectie. Die verplichtingen zijn opgelegd vanaf 2001 voor Belgacom Mobile en 2003 voor Mobistar om voor derde operatoren de mogelijkheid te garanderen om oproepen te versturen naar alle abonnees van Belgacom Mobile en Mobistar.

Die verplichting inzake toegang en interconnectie is opgelegd, omdat zonder toegang tot de netwerken en abonnees van Belgacom Mobile en Mobistar, geen enkele vaste operator in staat zou zijn geweest om telefoondiensten van vast naar mobiel te verstrekken in rechtstreekse interconnectie met de mobiele operator. Die verplichting heeft Base bovendien in staat gesteld om zich te interconnecteren zodat het oproepen van mobiel naar mobiel kon aanbieden. Sedertdien is de fundamentele aard van die verrichting niet veranderd. Het BIPT wenst bijgevolg voor Belgacom Mobile en Mobistar een verplichting inzake toegang en interconnectie te handhaven in verband met gespreksafgifte. Deze verplichting is met name gerechtvaardigd door de noodzaak om een eind-tot-eindconnectiviteit tussen de gebruikers van het openbare telefoonnetwerk mogelijk te maken en om te verbieden dat interconnectie zonder geldige reden wordt geweigerd. Zonder een dergelijke verplichting zouden de vaste en mobiele operatoren niet in staat zijn om alle abonnees van de mobiele operatoren te bereiken.

Die algemene verplichting vormt het uitgangspunt van verschillende specifieke verplichtingen:

- Belgacom Mobile, Mobistar en Base moeten een toegangs- en interconnectieverrichting leveren voor het afwickelen van het

verkeer vanaf het interconnectiepunt met de operator die de gespreksafgifte vraagt naar hun eigen abonnees overeenkomstig artikel 61§1 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

- Om de fysieke aansluiting van de mobiele netwerken mogelijk te maken en zodoende hun aanbiedingen voor gespreksafgifte operationeel te maken, moeten Belgacom Mobile, Mobistar en Base een collocatieaanbod doen of enig ander aanbod voor bijkomende diensten overeenkomstig artikel 61 §1 lid 6 van de wet betreffende de elektronische communicatie.
- Belgacom Mobile, Mobistar en Base moeten een standaardcollocatieaanbod doen en een aanbod met onderlinge verdeling. Dat aanbod moet met name aan de gegadigden de mogelijkheid bieden om hun apparatuur te installeren op de locaties van de genoemde operatoren. Belgacom Mobile, Mobistar en Base mogen de collocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.
- Belgacom Mobile, Mobistar en Base moeten ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt.
- Gelet op de hoge kosten van de collocatie, zullen Belgacom Mobile, Mobistar, en Base op verzoek aanbiedingen moeten verstrekken voor IC-links, in-span-aanbiedingen en aanbiedingen customer sited aansluitingen.
 - Aanbieding voor IC-links: Belgacom Mobile, Mobistar en Base verstrekken aan de gegadigden een aanbod voor het verbinden van aansluitingen tussen het point of presence en het interconnectiepunt. Dat aanbod garandeert aan de gegadigden dat zij hun afgifteverkeer kunnen leveren ter hoogte van hun point of presence en

stelt hen in staat om niet te investeren in de verbindingen tussen de points of presence en de interconnectiepunten.

- In-span-aanbod: Wanneer dat nodig is, verstrekken Belgacom Mobile, Mobistar en Base een aanbod waarin de fysieke interconnectie wordt uitgevoerd op een plek die dicht bij de lokalen van de mobiele operator gelegen is. Dat aanbod maakt het mogelijk om de aansluitingskosten te delen.
- Aanbod voor customer sited aansluiting: Dat aanbod bestaat erin zich aan te sluiten in lokalen van derden, waarbij elk van de operatoren zorgt voor de aansluiting op deze site. Dat aanbod maakt het de gegadigden mogelijk om meer toegankelijke locaties te kiezen. Operatoren die een verrichting inzake afgifte vragen, moeten elk van de elementen die nodig zijn voor toegang en interconnectie op ontbundelde wijze kunnen kopen. De technische aspecten van de interconnectie, met inbegrip van de tests, moeten binnen een redelijke termijn na het plaatsen van de bestelling worden geregeld.

Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die gespreksafgifte aanvragen

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie zullen Belgacom Mobile, Mobistar en Base snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang en interconnectie, en zal het aan redelijke verzoeken om toegang en interconnectie moeten beantwoorden. Zonder die verplichting kunnen Belgacom Mobile, Mobistar en Base ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksafgifte te vertragen, gelet op hun sterke positie op de markt.

Belgacom Mobile, Mobistar en Base mogen verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van objectieve criteria in

verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkindegriteit te waarborgen.

*Reeds verleende
toegang en/of
interconnectie niet
intrekken*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie mogen Belgacom Mobile, Mobistar en Base zonder de toestemming van het BIPT of van een rechtbank het verstrekken van toegang en/of interconnectie voor gespreksafgifte niet onderbreken als dat nadeel zou berokkenen aan de operator die op die dienst heeft ingeschreven. De gevolgen van een onderbreking van de telefoondienst zijn voor de eindgebruiker en de geïnterconnecteerde operator zo ernstig dat die onderbreking niet mag plaatsvinden zonder de voorafgaande toestemming van het BIPT of van een rechtbank. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren die klant zijn van Belgacom Mobile, Mobistar en Base niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te bieden. Zo zouden zij hun niet de mogelijkheid kunnen garanderen om met de abonnees van Belgacom Mobile, Mobistar en Base te communiceren.

Non-discriminatie

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door de operatoren met een sterke machtspositie verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dat principe moet worden gehandhaafd want een mobiele operator met een sterke machtspositie zal de concurrentie kunnen vervalsen door het toepassen van gedifferentieerde tarieven of kwaliteitsniveaus van dienstverlening. Aangezien het mededingingsrecht inzake misbruik van sterke machtspositie slechts op een ex-post manier functioneert, zou de toepassing ervan ontoereikend zijn.

In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gezegd: "Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het Instituut zijn opgelegd, draagt het bij tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, op de volgende wijze : [...] het zorgt ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van operatoren die elektronische-

communicatienetwerken en -diensten aanbieden". Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen".

Er doen zich nu twee problemen voor op de Belgische markt: enerzijds zijn er de in absolute termen hoge termineringstarieven en anderzijds de negatieve effecten op de retailmarkt van de kruissubsidiëring waardoor netwerkexploitanten hun retail-activiteiten financieren uit inkomsten op de gespreksafgiftemarkt. Wat het tweede probleem betreft, zijn de marktaandelen van Belgacom Mobile en Mobistar op de retailmarkt hoog genoeg om ervoor te zorgen dat kruissubsidiëring een significante weerslag heeft op de retailmarkt en kan leiden tot concurrentievervalsing. Door de verplichting tot non-discriminatie op te leggen gecombineerd met de verplichtingen tot het houden van een gescheiden boekhouding en het opstellen van een referentieofferte, zal het Instituut kunnen nagaan of en voorkomen dat er ongeoorloofde kruissubsidiëringen optreden en er gepoogd wordt om de gespreksafgifte te misbruiken als hefboom om de concurrentie te vervalsen op de downstreammarkten. Om die redenen vindt het Instituut het nodig en proportioneel om Belgacom Mobile en Mobistar een verplichting van non-discriminatie op te leggen.

Vanuit dat principe, zullen Belgacom Mobile en Mobistar aan alle derde operatoren die zich voor gespreksafgifte willen interconnecteren in analoge omstandigheden voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt. De afgiftetarieven en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

De positie van Base

Het Instituut is van oordeel dat ondanks zijn sterke machtspositie op de afgiftemarkt, Base momenteel op de afgiftemarkt een zwakkere positie heeft dan die van Belgacom Mobile en Mobistar vanwege de grotere kopersmacht van Belgacom en zijn dochteronderneming Belgacom Mobile, het lagere volume binnenkomende oproepen op zijn netwerk, en ten slotte het lagere marktaandeel en de kwetsbaarder positie van Base op de retailmarkt. Gezien zijn lage marktaandeel op de retailmarkt, zou een kruissubsidiëring door Base volgens het IBPT maar een geringe weerslag hebben op de retailmarkt en dus wellicht niet leiden tot een concurrentievervalsing. Een verplichting tot non-discriminatie is dus niet noodzakelijk. Bovendien zou een verplichting tot non-discriminatie ertoe leiden dat een gescheiden boekhouding moet worden ingevoerd om toe te zien op het naleven ervan, en

referentieoffertes opgesteld moet worden, wat een onevenredige verplichting zou vormen voor een operator met de omvang van Base, die voordien nog nooit onderworpen is geweest aan een ex ante regulering van het SMP-type.

Het probleem van de in absolute termen hoge termineringstarieven wordt verholpen door het opleggen van plafondprijzen en een glide path om te komen tot kostengeoriënteerde prijzen. Het spreekt voor zich dat Base de hieronder gedefinieerde plafondprijzen zal moeten naleven en geen discriminatie zal moeten toepassen in de kwaliteit van de dienstverlening naar gelang van de oorsprong van de oproep.

Transparantie

Op grond van het transparantiebeginsel worden de alternatieve operatoren een duidelijke kijk gegarandeerd op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van de operatoren met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt dit de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

Overeenkomstig artikel 59 § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie wenst het BIPT aan Belgacom Mobile en Mobistar vier verplichtingen inzake transparantie op te leggen en drie aan Base :

- het publiceren van een referentieaanbod (verplichting alleen van toepassing op Belgacom Mobile en Mobistar);
- het publiceren van de tarieven voor toegangs- en interconnectieverrichtingen voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk (verplichting van toepassing op alle operatoren)
- het meedelen op verzoek van het BIPT van contracten inzake toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het mobiele telefoonnet
- het meedelen op verzoek van het BIPT van andere contractuele, boekhoudkundige en technische elementen betreffende het naleven van de verplichtingen inzake de gespreksafgifte op het mobiele telefoonnet, en met name de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening.

► *Publicatie van een referentieaanbod*

De operatoren met een sterke machtspositie zullen de verplichting hebben om een referentieaanbod te publiceren voor toegangs- en interconnectieverrichtingen betreffende de gespreksafgifte op hun mobiele netwerk. Die verplichting betreft eveneens de tarieven voor diensten die aanvullend zijn op de interconnectie. De inhoud van het referentieaanbod zal over de volgende aspecten moeten handelen:

► *Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksafgifte op het mobiele telefoonnetwerk, alsook aan de bijkomende diensten, namelijk:*

- Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt
- Informatie over de plaats van de fysieke aansluitpunten
- Technische voorwaarden in verband met de toegang
- Procedures inzake bestelling en bevoorrading, productietermijnen, testprocedures

► *Collocatiediensten*

- Informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie
- Collocatiemogelijkheden, met inbegrip van fysieke collocatie
- Kenmerken van de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst
- Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen
- Toegangsvoorwaarden voor het personeel van alternatieve operatoren
- Veiligheidsnormen
- Regels voor onderverdeling van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd
- Procedures en termijnen voor de uitvoering.

► *Leveringsvoorwaarden*

- Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en faciliteiten, overeenkomsten inzake het niveau van de dienst, procedures om gebreken te verhelpen en om terug te keren naar het gangbare niveau van dienstverlening en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening
- Waarborgen inzake dienstkwaliteit, in voorkomend geval met inbegrip van vergoeding voor te late levering

- Tarieven of tarifieringsvoorwaarden voor elk van de bovengenoemde aspecten, functies en faciliteiten.

Het referentieaanbod kan op initiatief van de operator met een sterke machtspositie worden gewijzigd, indien dat nodig is om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen.

Het referentieaanbod kan ook op initiatief van de operator met een sterke machtspositie of van een begunstigde worden gewijzigd. Overeenkomstig artikel 59, § 5, eerste lid, worden de voorgestelde wijzigingen alleen met de instemming van het BIPT in het referentieaanbod opgenomen.

De positie van Base

Het BIPT vindt het niet nodig om Base een verplichting op te leggen betreffende de publicatie van een referentieaanbod inzake toegang en interconnectie overeenkomstig artikel 59, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Die verplichting is een maatregel ter begeleiding van de verplichting tot non-discriminatie. Aangezien aan Base geen ex-ante verplichting tot non-discriminatie wordt opgelegd, is het niet gerechtvaardigd om de publicatie van een referentieaanbod op te leggen.

► *Publicatie van de termineringstarieven*

Het Instituut legt Base en de andere mobiele operatoren echter op de termineringstarieven en elke tariefwijziging zes maand voor het invoeren van de nieuwe tarieven op hun website te publiceren.

► *Mededeling op verzoek van het BIPT van contracten inzake toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het mobiele telefoonnet*

De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om het BIPT op zijn verzoek in kennis te stellen van hun overeenkomsten met de alternatieve operatoren inzake toegang en interconnectie. Het meedelen van de akkoorden inzake toegang en interconnectie is nodig om te garanderen dat de verplichtingen die door het Instituut zijn opgelegd worden toegepast, met name inzake tarieven. Bij gebrek aan zo'n mededeling zou het BIPT de

toepassing van het non-discriminatiebeginsel en van de tariefverplichtingen in de bilaterale akkoorden tussen een operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

Het BIPT zal de conformiteit van de contracten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie en tarieven. Het BIPT kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit de huidige verplichtingen voortvloeien.

► *Mededeling op verzoek van andere contractuele, boekhoudkundige en technische elementen betreffende het naleven van de verplichtingen inzake de gespreksafgifte op het mobiele telefoonnet, en met name de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening.*

De operatoren met een sterke machtspositie zullen aan het BIPT op diens verzoek alle gegevens moeten verstrekken die kunnen aantonen dat de mobiele operator zijn reglementaire verplichtingen nakomt, met name alle informatie in verband met de uitvoering van de geldende interconnectiecontracten (kopies van contracten, factureringsgegevens), het gebruik per type van retailklant, en/of per periode, de retailaanbiedingen en contracten, en de indicatoren inzake dienstkwaliteit die relevant zijn voor de gespreksafgiftedienst.

Het verstrekken van die informatie aan het BIPT is noodzakelijk om het instituut in staat te stellen om zijn controleopdracht uit te voeren, met name vanwege de ongelijke beschikbaarheid van informatie voor de operator met een sterke machtspositie enerzijds en het BIPT anderzijds.

Gescheiden boekhouding

Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, en overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, het voeren van gescheiden boekhoudingen voorschrijven met betrekking tot alle activiteiten die met toegang verband houden en waarvoor de operator over een sterke machtspositie beschikt".

Het BIPT neemt zich voor om voor Belgacom Mobile en Mobistar een verplichting inzake gescheiden boekhouding te handhaven op basis van de aanbevelingen van de European Regulators Group. Die verplichting is noodzakelijk om de naleving te controleren van de verplichting tot non-discriminatie en van de tarifaire verplichtingen die op de drie mobiele operatoren rusten.

Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) en de retaildiensten van de operatoren met een sterke machtspositie is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder een operator met een sterke machtspositie dezelfde verrichtingen verstrekt voor zijn eigen retailactiviteiten, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Tevens zou het niet mogelijk zijn om de verplichtingen inzake kostenbasing te controleren, omdat de kosten van de afdeling netwerk en wholesale-verrichtingen van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie. De verrekenprijzen, alsook de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd om de naleving van de regels inzake non-discriminatie te controleren.

De operatoren met een sterke machtspositie zullen, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de wholesale-prijzen en de interne verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van ongerechtvaardigde kruissubsidiëring te verifiëren.

Het transparantiebeginsel impliceert ook dat de mobiele operatoren met een sterke machtspositie verplicht worden informatie te publiceren omtrent de gescheiden

boekhouding. Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan onder meer van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar interne groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat van de niet-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 58 nageleefd worden of om, zo nodig, onrechtmatige kruissubsidiëring te voorkomen".⁵⁰ Als die elementen niet transparant zijn, is het moeilijk om de naleving van het non-discriminatiebeginsel te verifiëren, met name wat betreft de gespreksafgifte op de mobiele netwerken.

Bovendien zal de naleving van het kostenberekeningssysteem op kosten van de operatoren met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door de operatoren met een sterke machtspositie wordt aangewezen. Het Instituut zal elk jaar een verklaring publiceren over de naleving van het systeem op basis van de conclusies van de bedrijfsrevisor.

Aangezien aan Base geen ex-ante verplichting tot non-discriminatie wordt opgelegd, is er geen reden voor het toepassen van een verplichting inzake gescheiden boekhouding.

Verplichtingen inzake prijscontrole en het boeken van kosten

Het voornaamste probleem op de gespreksafgiftemarkten op een mobiel netwerk is het buitensporige niveau van de afgifteprijzen en het bestaan van kruissubsidiëringen die kunnen leiden tot concurrentievervalsing op de retail-markten en het ondoorzichtig maken van de retail-tariefstructuur. Wat de in absolute termen hoge termineringstarieven betreft: door het CPP-systeem bestaat er voor de mobiele operatoren geen enkele stimulans om hun afgifteprijzen te verlagen. Dat leidt tot hoge tariefniveaus in vergelijking met Europese benchmarks wat negatief uitvalt voor de consumenten. Hoge tarieven geven bovendien aanleiding tot aanzienlijke kruissubsidies, wat leidt tot een voor de gebruikers ondoorzichtige prijzenstructuur.

⁵⁰ Artikel 9 § 1 van de "Toegangsrichtlijn" bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

Artikel 62, §1 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, en wanneer bovendien uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig peil kan handhaven of de marges kan uithollen ten nadele van de eindgebruikers, op het gebied van toegang verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten opleggen, inclusief onder meer verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen inzake kosten van een efficiënte operator".

Bij ontbreken van concurrenten op de drie markten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk zouden de operatoren met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de prijzen voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk te verhogen. Een dergelijke verhoging bij een operator zou een overdracht van lasten kunnen meebrengen, wat nadelig is voor de gebruikers.

Gelet op de sterke marktpositie van de mobiele operator in het leveren van gespreksafgifte en het feit dat de operator wegens het ontbreken van echte concurrentie de prijzen op een overdreven niveau zal kunnen handhaven, zal het Instituut overeenkomstig artikel 62§1 van de wet betreffende de elektronische communicatie een prijscontrole kunnen opleggen van de verrichtingen inzake gespreksafgifte.

De tarieven van Belgacom Mobile en Mobistar worden momenteel geregeld door een stelsel van plafondprijzen en zijn onderworpen aan het principe van de kostenbasing. De plafondprijzen worden jaarlijks door het BIPT vastgelegd.

Het BIPT wenst het stelsel van de plafondprijzen te handhaven alsook de verplichting tot kostenbasing en die verplichting ook uit te breiden tot Base.

De tarieven die van toepassing zijn op elke bijkomende dienst of verrichting die verband houdt met de dienst voor gespreksafgifte zullen aan het BIPT ter goedkeuring moeten worden voorgelegd op basis van een uitgewerkte verantwoording van de kostenbasing van de tariefkosten in kwestie.

Het generieke kostenmodel dat gebruikt is om het niveau van de lasten voor gespreksafgifte te berekenen is in hoofdzaak gebaseerd op de volgende principes:

- "Top-down" benadering
- Het rekening houden met de LRIC-kosten (toegenomen kosten op lange termijn) van de operatoren
- Het rekening houden met de reële kosten van de operatoren voor het aanleggen en exploiteren van hun GSM-netwerk.
- Uitsluiten van de UMTS-kosten
- Uitsluiten van commerciële kosten
- Economische afschrijving

Als bijlage bij dit document is een nota gevoegd waarin die principes en de structuur van het door het BIPT ontwikkelde LRIC-model wordt beschreven.

In het kader van deze consultatie wenst het BIPT dat de verplichting tot kostenbasing op geleidelijke wijze wordt doorgevoerd, door middel van een *glide path* dat gespreid wordt over de periode 2006-2008, en een jaarlijkse plafondprijs omvat. Het geleidelijke karakter van deze correctiemaatregel is gerechtvaardigd door de noodzaak om het financiële evenwicht van de mobiele operatoren op middellange termijn niet op een ongeschikte manier te verstoren, terwijl hen voldoende zicht wordt geboden op de prijsontwikkeling tijdens de analyse van de prijzen, die eerder op de kosten zullen zijn gebaseerd.

De geleidelijke vermindering van de termineringsvergoedingen is de voornaamste weg om tot een oplossing te komen voor een van de mededingingsproblemen op de retail-markt, die door verschillende netwerkexploitanten aan de kaak gesteld worden, namelijk de prijsdiscriminatie van on-net ten opzichte van off-net gesprekken.

Andere mogelijkheden en maatregelen worden echter overwogen op het niveau van de retail-markt in het kader van een studie die het Instituut hieromtrent voert, hoewel de Europese Commissie in haar Aanbeveling geen retail-markt voor mobiele telefonie opgenomen heeft. Mochten er zich tijdens de geldigheidsduur van de analyse de markt zulkdanige evoluties op de markt voordoen dat ze de economische grondslag van de aangenomen maatregelen ter discussie stellen, dan spreekt het vanzelf dat het Instituut ertoe gebracht zou worden om de relevantie van zijn maatregelen opnieuw te evalueren

Het BIPT wenst op korte termijn een asymmetrie te handhaven in het niveau van de lasten voor gespreksafgifte van de drie operatoren van mobiele netwerken. De plafondprijzen van elke mobiele operator zullen op korte termijn dus verschillend kunnen zijn. Nochtans zullen de niveaus van de gespreksafgiftelasten op het einde van de analyseperiode de kosten van een efficiënte dienstverlening van de verschillende operatoren moeten weerspiegelen door het bepalen van de toegenomen kosten op lange termijn. Het is niet uitgesloten dat de tarieven naderhand naar een uniek niveau zullen convergeren (zie onderstaande discussie).

Het Instituut is van oordeel dat de tarieven voor gespreksafgiftediensten rekening moeten houden met de noodzaak om eindgebruikers van telefoondiensten voldoende homogene tarieven aan te rekenen wanneer zij mobiele abonnees opbellen. Om niettemin de mededinging op de Belgische markt voor mobiele diensten op lange termijn te handhaven, vindt het BIPT overeenkomstig de doelstellingen van artikel 6 van de wet betreffende de elektronische communicatie dat het gerechtvaardigd is om op middellange termijn een ongelijkheid te handhaven tussen de niveaus van gespreksafgiftelasten om de kostenverschillen van elke operator te weerspiegelen zoals ze blijken uit het model.

Het aankomstpunt van het *glide path* is verschillend voor de drie operatoren maar dat weerspiegelt een verschil in kosten die berekend worden door het model dat door het Instituut is ontwikkeld. Het rekening houden met de individuele kosten van elke mobiele operator verschilt van de benadering die wordt gehanteerd voor de markt voor gespreksafgifte op de vaste netwerken. Deze verschillende behandeling is gerechtvaardigd vanwege de specifieke kenmerken van de mobiele markt, waar er maar drie operatoren zijn die elk over een relatief homogene dekking en kostenstructuur beschikken. In die constellatie heeft het zin rekening houden met de individuele kosten van ieder netwerk. Om de tarieven te kunnen beheersen op de markt van de gespreksafgifte op vaste netwerken komt een aanpak op basis van een generiek kostenmodel niet in aanmerking. In tegenstelling tot de mobiele markt met drie netwerkexploitanten met een relatief homogene dekking en kostenstructuur, onderscheidt de markt voor vaste operatoren zich echter door de aanwezigheid van een enkele incumbent met een nationale dekking en een groot aantal alternatieve operatoren met uiteenlopende dekkingsgraden en verschillende kostenstructuren vanwege onder andere het gebruik van verschillende technologieën.

Het BIPT besluit dus om zich te richten op de individuele kosten van iedere netwerkexploitant tijdens de geldigheidsduur van deze analyse. Het BIPT sluit niet uit, voor de periode volgend op de analyseperiode, om de termineringslasten van de drie mobiele operatoren op elkaar af te stemmen, door eventueel gebruik te maken van een bottom-up model van een efficiënt geachte netwerkexploitant. Het gebruik van de individuele kosten voor elk netwerk leidt op het einde van het glide path tot maximumprijzen voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base, waarvan de onderlinge verschillen in absolute waarden weliswaar laag worden maar in verhouding tot elkaar uitgedrukt toch nog hoog blijven. De convergentie op lange termijn, na de uitvoering van het eerste glide path naar een uniek prijzenniveau van de termineringstarieven lijkt dus wenselijk om de prijzenstructuur voor de gebruikers nog doorzichtiger te maken, om de drie netwerkexploitanten tot een ideaal niveau van efficiency te laten evolueren en om de Belgische situatie dichter bij die van andere lidstaten te brengen. Dat besluit zal echter bij een volgende marktanalyse genomen moeten worden voor de periode na 2008.

Gelet op die elementen stelt het BIPT voor dat de gemiddelde gespreksafgiftelasten geleidelijk aan op de kosten worden gebaseerd, op grond van de resultaten van het model dat door het BIPT is ontwikkeld. Er wordt een overgangsmechanisme (of glide path) voorgesteld in de vorm van een price cap van het type plafondlast (in constante euro's) + RPI (Retail Price Index).

Het Instituut is van oordeel dat dit glide path de geschikte toepassing vormt van het principe van kostenbasing voor de verschillende operatoren. Dit mechanisme houdt rekening met de huidige niveaus van de terminatielasten en past op homogene wijze voor alle operatoren een lineaire verlaging toe om de lasten te bereiken die overeenstemmen met de kosten voor de verschillende operatoren op het einde van de analyseperiode (d.i. 2008), zoals ze uit het kostenmodel zijn gebleken. Deze benadering is in lijn met de doelstellingen van het nieuwe reglementaire kader. Zij is immers gerechtvaardigd omdat zij de ontwikkeling van een gezonde en billijke concurrentie bevordert op de markten voor netwerken en elektronische-communicatiediensten en evenredig omdat zij rekening houdt met de bijzondere voorwaarden van de verschillende operatoren, terwijl geleidelijk aan het kostenniveau van een efficiënte dienstverlening wordt benaderd.

Bovendien lijkt dit mechanisme het meest aangepast aan de kenmerken van de Belgische markt:

- het is ondenkbaar dat elke nieuwkomer dezelfde voorwaarden gewaarborgd krijgt als de eerste marktspeler en dat op die manier geen rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de markten en de reglementering van de sector.
- het is niettemin gerechtvaardigd dat de specifieke kenmerken van de nieuwe spelers (met name kleinere schaalvoordelen dan voor de operatoren die sinds lang gevestigd zijn) op een voorlopige manier in overweging worden genomen om ervoor te zorgen dat zich op de markt een billijke concurrentie ontwikkelt ten voordele van de eindgebruikers.
- op termijn moeten de kosten voor gespreksafgifte geleidelijk aan uitkomen op de kosten van een efficiënte verrichting

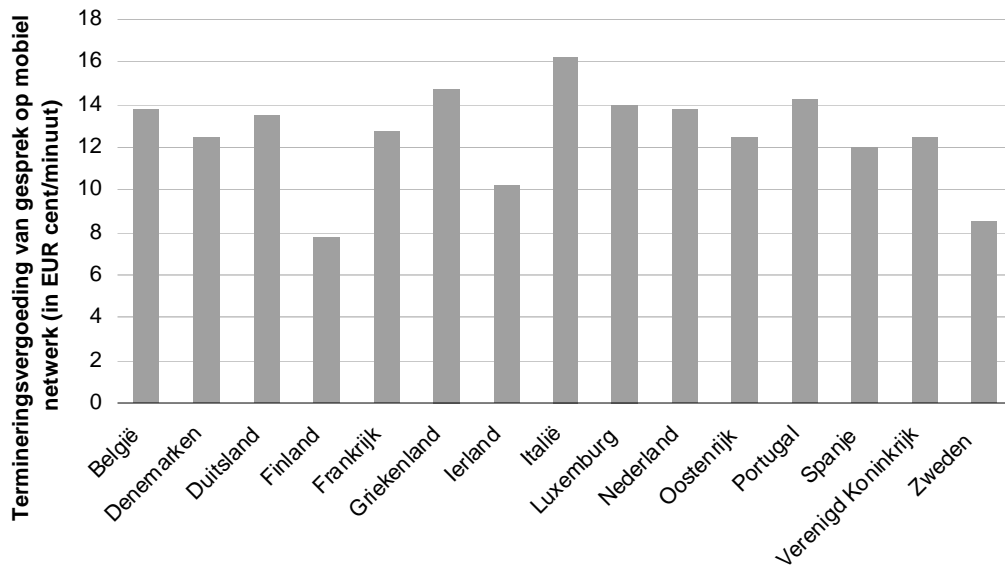
Het voorgestelde glide path wordt in de onderstaande figuur weergegeven. De prijzen in deze tabel komen overeen met het maximumprijsniveau dat daadwerkelijk door alle nationale operatoren wordt betaald voor de afgifte van gesprekken op het mobiele netwerk in kwestie, waarbij rekening wordt gehouden met de tariefstructuur (set-upkosten, kosten in verhouding tot de duur, differentiëring peak/off-peak) enerzijds en statistische kenmerken anderzijds (gemiddelde duur van de oproepen, verdeling van de oproepen naar gelang van tijdsperiode) van het hele nationale gespreksafgifteverkeer op het betreffende mobiele netwerk.

	<i>Huidige prijs</i>	<i>1/07/2006</i>	<i>1/01/2007</i>	<i>1/07/2007</i>	<i>1/01/2008</i>	<i>1/07/2008</i>
Proximus	12,93	11,29	9,86	8,61	7,51	6,56
Mobistar	16,27	14,19	12,37	10,79	9,41	8,21
Base	19,53	17,22	15,19	13,39	11,81	10,41

Figuur 2.8: *Ontwikkeling van de plafondlasten voor gespreksafgifte in de periode 2006-2008 in eurocent (buiten inflatie)*

Opmerking vooraf: de cijfers van figuur 2.8 zijn gebaseerd op de MTR-lastenniveaus van de drie mobiele operatoren die berekend zijn over een periode van een jaar, die loopt van juli 2004 tot en met juni 2005. Zodra de gegevens hiervan bekend zijn zullen die cijfers worden aangepast op basis van de periode die loopt van januari 2005 tot en met december 2005.

Ter informatie toont de onderstaande figuur een internationale vergelijking van de gemiddelde lasten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.



Figuur 2.9: Vergelijking van de gemiddelde lasten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk (Bron: BIPT, ERG, juli 2005)

Het Instituut stelt overigens de volgende planning en uitvoeringsprocedure voor:

- de inflatie (of RPI) waarmee rekening moet worden gehouden voor het bepalen van de lasten voor mobiele afgifte over een semester dat zes maanden telt (M1 tot M6) wordt berekend op basis van de periode (M1-9 maand) tot (M1-4 maand)
- de officiële inflatievoet in België wordt voor elke maand bij het begin van de volgende maand gepubliceerd door de bevoegde diensten van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie
- de operatoren met een sterke machtspositie zullen op basis van die inflatie en van de kenmerken van het verkeer op hun netwerk over de periode (M1-15 maand) tot (M1-4 maand) aan het Instituut voor het einde van de maand (M1-3 maand) hun voorstel voor terminatielasten meedelen.

- tijdens de periode (M1-2 maand) zullen besprekingen tussen het Instituut en de operatoren met een machtspositie kunnen plaatshebben om de elementen van de gespreksafgiftelasten per tijdsperiode bij te stellen op basis van de commentaren van het Instituut en om de nieuwe terminatietarieven bij het begin van maand (M1-1 maand) definitief vast te leggen.

Principes voor het bepalen van terminatielasten

Het eerder beschreven glide path-mechanisme bepaalt het maximumniveau van de gemiddelde terminatieprijs op elk van de drie mobiele netwerken op de verschillende termijnen. De betrokken operatoren kunnen hun tariefstructuur vrij bepalen met naleving van die maximale gemiddelde prijs en rekening houdend met de kenmerken van hun afgifteverkeer op voorwaarde dat ze voldoen aan de volgende basisprincipes:

- de tariefstructuur voor terminatielasten bevat voor elke gedefinieerde tijdsperiode een vergoeding voor het tot stand brengen van de oproep ("set-up") die verschuldigd is voor elke oproep, hoe lang deze ook duurt, en een vergoeding die evenredig is met de duur van de oproep ("duration");
- de vergoeding die evenredig is met de duur van de oproep wordt uitgedrukt per minuut maar het element van de prijs dat evenredig is met de duur van de oproep wordt berekend per seconde ("per second billing");
- de set-upkosten zijn uniform: ze zijn onafhankelijk van het uur waarop gebeld wordt en zijn identiek voor de drie betrokken operatoren. Het niveau ervan wordt door het BIPT vastgelegd in overleg met de drie mobiele operatoren;
- in principe worden drie soorten tijdsperiodes als volgt gedefinieerd: de piekuren ("peak") lopen tijdens de weekdays (van maandag tot vrijdag) van 8 u. tot 19 u., met uitzondering van de feestdagen; de daluren tijdens de week ("off peak week") lopen van 19 u. tot 8 u. tijdens de week alsook van 8 u. tot 19 u. tijdens de feestdagen; de daluren in het weekend ("off peak weekend") lopen van vrijdag om 19 u. tot maandag 8 u. De grenzen van die tijdsperiodes zijn dezelfde voor de drie betrokken operatoren: ze worden, wat de terminatietarieven op wholesale-niveau betreft, door het BIPT vastgelegd in overleg met de drie mobiele operatoren;

- voor de drie tijdsperiodes mag de verhouding tussen de uiterste waarden van de vergoeding die evenredig is met de duur van de oproep niet groter zijn dan twee.
- ▶ *De mobiele operatoren moeten overeenkomstig artikel 62, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.*

Tijdschema en procedure voor het generieke kostenmodel

Het generieke kostenmodel voor de drie mobiele telefontelefonieoperatoren werd ontwikkeld in het kader van een project dat in 2005 door het Instituut werd geleid met ondersteuning van het consultancybedrijf Analysys.

De voornaamste stappen in dat project waren de volgende:

- 20 januari 2005: officiële bekendmaking door het BIPT aan de drie betrokken operatoren van het lanceren van het project;
- 11 februari 2005: vergadering met de drie mobiele operatoren waarop het project werd gelanceerd;
- 21 februari 2005: versturen aan de drie operatoren van het document betreffende de eerste consultatie over het tijdschema van het project en de methodologische opties voor het ontwikkelen van het model en van het document waarin de aan het BIPT te verstrekken gegevens staan beschreven ("data request");
- 3 en 4 maart 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie operatoren om de opgestuurde documenten toe te lichten;
- 4 april 2005: einde van de eerste consultatie;
- 12 en 26 april 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie mobiele operatoren over het proces voor het verzamelen van gegevens en de methodologische opties;
- 23 mei 2005: het meedelen aan de operatoren van de samenvatting van de antwoorden op de eerste consultatie;
- 1 en 2 juni 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie operatoren over het verstrekken van gegevens;

- 7 juli 2005: gezamenlijke vergadering met de drie operatoren over het afronden van het proces van de gegevensverzameling;
- 31 juli 2005: einde van het verzamelen van de gegevens die nodig zijn voor het kostenmodel;
- 8 september 2005: lanceren van de tweede consultatie over de eerste versie van het generieke kostenmodel en het gegevensonderzoek;
- 14 oktober 2005: einde van de tweede consultatie;
- 8 en 9 november 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie mobiele operatoren over de eerste versie van het kostenmodel en de tweede consultatie;
- 25 november 2005: overzenden aan de drie operatoren van de tweede definitieve versie van het generieke kostenmodel die werd aangepast na een tweede consultatie en van de commentaren op de antwoorden op deze tweede consultatie.

Bijlage bij de analyse van de mobiele termineringsmarkt

A Beschrijving van het generieke kostenmodel van de mobielelefonieoperatoren in België

A.1 Inleiding

Deze bijlage heeft tot doel de principes inzake concept en werking te beschrijven van het generieke kostenmodel dat van toepassing is op de drie Belgische operatoren van mobiele telefonie. Dit generieke model werd in 2005 onder toezicht van het BIPT ontwikkeld door de consultancy Analysys, in de eerste plaats om op een objectieve manier de kosten te bepalen die door de drie operatoren worden opgelopen voor het verstrekken van de gespreksafgiftedienst op hun respectieve netwerken.

A.2 Concept van het generieke model

In dit gedeelte worden de verschillende methodologische principes besproken die werden toegepast voor het concipiëren en ontwikkelen van dit generieke kostenmodel.

A.2.1 Basisprincipes

Dit generieke kostenmodel van de Belgische mobielelefonieoperatoren is fundamenteel gebaseerd op de volgende principes.

- a. "Top-down" model: het gebruikte kostenmodel is een model van het type *top-down*, dat de gemiddelde toegenomen kosten op lange termijn berekent voor een

gemiddelde toename van verkeer met inbegrip van het spraakverkeer, SMS en GPRS.

- b. LRIC-kostenmethode: ook al zijn de top-down modellen doorgaans modellen die in essentie van het boekhoudkundige type zijn, toch heeft het BIPT geprobeerd om er economische principes in op te nemen die de kern vormen van het nieuwe Europese reglementaire kader, om een zo goed mogelijk antwoord te bieden op de problemen die werden geïdentificeerd in de analyse van de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken. Daarom werd deze top-down benadering gecombineerd met de methode voor het berekenen van kosten op basis van de toegenomen kosten op lange termijn (LRIC) die door de operatoren worden gedragen, wat overeenstemt met de doelstelling van een regulering die gebaseerd is op een prospectieve benadering ⁵¹("forward looking"). Deze kostenmethode wordt beschouwd als de meest relevante om prijzen te simuleren die van kracht zouden zijn in een concurrerende omgeving.
- c. Reële kosten van de operatoren: het model houdt rekening met de reële kosten van de operatoren voor het aanleggen en exploiteren van hun GSM-netwerk. Dit model is bijgevolg gebaseerd op het vraagprofiel en op de kosten van elk van de drie betrokken operatoren. Het BIPT is immers van oordeel dat het in de huidige stand van de ontwikkeling van de mobiele markt in België nodig is om de bestaande verschillen tussen de drie Belgische mobiele operatoren te weerspiegelen. Het model dat werd ontwikkeld is niettemin generiek omdat de structuur en de werking ervan voor de drie operatoren werden geharmoniseerd: alleen de gegevens die in het model worden ingevoerd zijn verschillend.
- d. Uitsluiten van de UMTS-kosten: de toekomstige vraag wordt geschat vanuit een hypothetische situatie waarin GSM de effectieve technologie zou blijven om de momenteel beschikbare mobilofoniediensten te leveren (spraak, SMS en GPRS). Bijgevolg houdt het generieke model, omwille van het principe van de technologische neutraliteit, geen rekening met de kosten die door de operatoren

⁵¹ "Met name is een dynamische — in plaats van een statische — benadering vereist bij het uitvoeren van een prospectieve of toekomstgerichte marktanalyse" (paragraaf 35 van de richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van een sterke marktpositie overeenkomstig het gemeenschappelijke regelgevingskader voor de netwerken en de elektronische communicatiediensten)

worden opgelopen om hun UMTS-netwerk aan te leggen. Het model is ook eerder voorzichtig wat de ontwikkeling van de volumes en de types van de voorgestelde diensten betreft: De ontwikkeling die in het model wordt voorzien weerspiegelt in essentie de realiteit die momenteel op de Belgische markt wordt waargenomen.

- e. Uitsluiten van commerciële kosten: alleen de netwerkkosten, d.w.z. de kosten die rechtstreeks toe te schrijven zijn aan het uitrollen en de exploitatie van het GSM-netwerk, worden in overweging genomen, waarbij ook rekening wordt gehouden met een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal. Het BIPT vindt dat de commerciële kosten, in het bijzonder de kosten voor de werving en het behoud van klanten, niet toe te schrijven zijn aan het leveren van wholesale-gespreksafgiftediensten in België. De algemene kosten die noch aan de commerciële activiteiten noch aan de netwerkactiviteiten rechtstreeks kunnen worden toegeschreven worden door alle diensten teruggewonnen in verhouding tot de toegenomen kosten.
- f. Economische afschrijving: het generieke model dat door het BIPT werd ontwikkeld houdt ook rekening met het gedrag van een rationele operator doordat de afschrijving van vastgelegde activa volgens het principe van de economische afschrijving verloopt. Dit principe wordt algemeen erkend en gebruikt in het kader van de regulering van de tarieven en stemt de erkenning van de afschrijvingskosten af op de ontwikkeling van de vraag die ondersteund wordt door de activa van de operator. Dit mechanisme houdt eveneens rekening met de ontwikkeling van de prijs voor de activa, die werkt als een indirecte verplichting op de afschrijving.

In de rest van dit gedeelte worden deze basisprincipes nader geanalyseerd, alsook de motivering ervoor en sommige andere conceptuele aspecten van het generieke kostenmodel.

A.2.2 Top-down benadering

Voor dit generieke kostenmodel van de mobiele operatoren is een "top-down" benadering verkozen boven een "bottom-up" methode, om de volgende redenen:

- a. van een top-down benadering wordt erkend dat deze de structuur van de reële kosten van de ondernemingen beter weerspiegelt.
- b. de gegevens die in een top-down model worden gebruikt zijn gemakkelijker te onderzoeken en te verzoenen met de statutaire rekeningen van de betrokken bedrijven.
- c. Een top-down benadering lijkt beter in staat om de concurrentie te vrijwaren en te bevorderen omdat hiermee het risico op price squeeze wordt teruggebracht;
- d. in het verleden werden de mobiele operatoren met SMP-statuut in België gereguleerd op basis van top-down modellen (Proximus in 2001 en Mobistar in 2003). Die twee operatoren hebben dus hun eigen top-down modellen ontwikkeld en beschikken reeds over vergelijkbare hulpmiddelen voor het verzamelen van de vereiste gegevens; het BIPT heeft bijgevolg geoordeeld dat een top-down benadering te verkiezen is om zo goed mogelijk gebruik te kunnen maken van de ervaring die reeds is opgebouwd bij de operatoren met dit type van modellen. Aangezien (i) dit type van benadering in principe niet ongunstig is voor de laatste speler die de markt betreedt, (ii) hierdoor rekening kan worden gehouden met de verschillende kosten die uit verschillende frequentietypes voortvloeien (iii) dat de voor deze benadering vereiste rapportering relatief gebruikelijk is en (iv) dat Base op eigen initiatief aan het Instituut een top-down model (life cycle model) heeft gepresenteerd, is het Instituut van oordeel dat de keuze voor een top-down benadering niet discriminerend is voor deze operator.

A.2.3 Bepaling van de LRIC-kosten

In dit generieke model van de mobiele operatoren is de methode voor het bepalen van kosten die van de incrementele kosten op lange termijn LRIC ("*Long Run Incremental Cost*"). Deze methode biedt immers, met name in vergelijking met de klassieke FDC-FAC-methodologie die gebruikt werd voor de twee vorige kostenmodellen van de mobiele SMP-operatoren in België, de volgende voordelen:

- a. De LRIC-methode vormt de praktische toepassing die het nauwst aansluit bij het theoretische concept van de "*marginale kosten*", die door de economische theorie als optimaal wordt beschouwd: men bereikt immers de hoogste economische efficiëntie door de prijzen te bepalen op het niveau van de marginale kosten die nodig zijn om de dienst in kwestie aan te bieden;
- b. de doelstelling van de economische regulering bestaat erin de omstandigheden van perfecte concurrentie te simuleren op een markt die nog maar onvolmaakt concurrerend is ⁵² : in een perfect concurrerende markt worden de prijzen in principe bepaald op het niveau van de opgelopen marginale kosten;
- c. over het algemeen wordt de LRIC-methode internationaal erkend als de beste manier om de kosten te bepalen van de telecommunicatieoperatoren met het oog op een optimale tariefregulering: enerzijds wordt de LRIC-methode aanbevolen door verschillende internationale instanties, met name de Europese Commissie ⁵³ anderzijds werd deze LRIC-methode door verschillende NRI's van Europese landen ingevoerd ⁵⁵, met name in het Verenigd Koninkrijk ⁵⁶ en in Nederland ⁵⁷;
- d. de incrementele LRIC-kosten moeten worden vermeerderd met een "*mark-up*" om de gemeenschappelijke kosten aan te rekenen (cf. § A.2.12), waardoor een objectief reglementair onderzoek van die gemeenschappelijke kosten mogelijk

⁵² Op de markten voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken heeft de marktanalyse a fortiori aangetoond dat concurrentie structureel onmogelijk was. De gebruikers moeten dus worden beschermd door afgifteprijzen op te leggen die vergelijkbaar zijn met die welke zouden gelden in een concurrerende markt.

⁵³ "Commission Recommendation of 8 April 1998 on Interconnection in a liberalised telecommunications market."

⁵⁴ "In order to determine the competitive level of MT charges, a range of costing methods could be used including LRIC method (calculated using a bottom-up or top-down principle)" (Principles of Implementation and Best Practice on the application of remedies in the mobile voice call termination market)

⁵⁵ Naast de hier aangehaalde voorbeelden, kunnen we ook de standpunten vermelden van PTS in Zweden, ComReg in Ierland, Anacom in Portugal en TKK in Oostenrijk.

⁵⁶ « Ofcom is of the view that the most appropriate and economically efficient basis for regulatory charge controls is forward-looking LRIC » (Statement of Ofcom of 1 June 2004 on Wholesale Mobile Voice Call Termination)

⁵⁷ « *De kosten voor mobiele gespreksafgifte dienen vastgesteld te worden op basis van de FL-LRIC methodiek* » (Besluit van OPTA van 14 november 2005 betreffende de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Koninklijke KPN N.V.)

wordt. Dankzij de LRIC-methode kan ook rekening worden gehouden met een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal;

- e. de LRIC-methode, gekoppeld aan een economische afschrijving, voldoet volledig aan de doelstelling van een prospectieve regulering ("*forward looking*") die in het Europese reglementaire kader is bepaald terwijl de FAC-benadering alleen rekening houdt met de investeringen en de vraag uit het verleden;
- f. de LRIC-methode biedt ook het aanzienlijke voordeel dat de kosten niet elk jaar opnieuw moeten worden berekend;
- g. ten slotte biedt de combinatie van de LRIC-methode met het algoritme voor economische afschrijving dat in het generieke kostenmodel wordt gebruikt, verschillende bijkomende voordelen (cf. § A.2.13).

A.2.4 Periode waarop het model betrekking heeft

Het generieke kostenmodel dat ontwikkeld werd bestrijkt een periode van vijftig jaar, van 1994 (lancering van de GSM-dienst door Proximus) tot 2043. Het fundamentele principe van dit model bestaat erin alle relevante opgelopen kosten terug te winnen zonder enige eindwaarde op het einde van de periode: het model simuleert op die manier het niveau van de incrementele kosten (beschouwd als optimaal) in de context van een GSM-netwerk dat altijd zou worden geëxploiteerd.

In de praktijk zullen de activiteiten van de betrokken bedrijven bij het verstrijken van de toegekende exploitatievergunningen een aanzienlijke eindwaarde bezitten. De resultaten van het generieke kostenmodel mogen dus geenszins worden geïnterpreteerd als een eis voor het blijven exploiteren van de GSM-activiteiten tot in 2043 om te garanderen dat de kosten worden teruggewonnen en dat bijgevolg de betrokken bedrijven financieel levensvatbaar blijven. De periode die gebruikt wordt voor het bepalen van het kostenniveau op lange termijn mag niet worden verward met het tijdsperspectief van de regulering die door dit generieke kostenmodel wordt beoogd (hoogstens enkele jaren).

A.2.5 Reële kosten van de mobiele operatoren

Het generieke model is gebaseerd op de historische kosten die daadwerkelijk worden opgelopen door de drie betrokken operatoren rekening houdende met de toekomstige vooruitzichten inzake ontwikkeling van de kosten en van de vraag (marktaandelen, verkeersvolumes).

Dit model wordt dus gevoed door een aanzienlijk aantal gegevens die door de operatoren zelf worden aangeleverd en behoorlijk onderzocht (zie § A.3.5). Die gegevens moeten uiteraard op een strikt vertrouwelijke manier worden behandeld (zie § A.3.1).

A.2.6 Ontwikkeling van de vraag

In het kader van de evolutieve benadering op lange termijn die voor dit generieke kostenmodel werd gehanteerd, is het belangrijk om de vooruitzichten te schetsen inzake ontwikkeling van de vraag naar de verschillende diensten die op de GSM-netwerken worden aangeboden. Het generieke kostenmodel steunt bijgevolg op een marktmodel, dat de ontwikkeling van de marktaandelen door de tijd voorziet, en een verkeersmodel, die de ontwikkeling van het gemiddelde volume van het verkeer per klant voorspelt.

Die voorspellingen zijn gebaseerd op de historische ontwikkeling tijdens de vorige jaren, op de ervaring die in andere Europese landen is opgedaan ("*benchmarking*") en op een aannemelijk ontwikkelingsscenario dat rekening houdt met de totale penetratiegraad bij de Belgische bevolking, de substitutie-effecten tussen vaste telefonie en mobiele telefonie, het verschijnsel van de migratie van klanten tussen verschillende concurrerende operatoren ("*churn*") en de verdeling van de bruto aangroei van clientèle ("*gross adds*") tussen de drie betrokken operatoren.

Die voorlopige markt- en verkeersmodellen werden opgebouwd op basis van reële gegevens van de drie mobiele operatoren en hebben bijgevolg een vertrouwelijk karakter.

A.2.7 Rangschikking van diensten

Het voornaamste doel dat door dit generieke model wordt nagestreefd is het objectief bepalen van de kosten voor gespreksafgifte op de drie betrokken GSM-netwerken. Dit model levert ook bepaalde elementen aan betreffende andere diensten die door de GSM-netwerken worden ondersteund, zoals de diensten voor gespreksopbouw op die netwerken, de SMS-berichtendienst en de GPRS-gegevensdienst⁵⁸.

Het generieke model bepaalt de netwerkkosten van de verschillende diensten, die per minuut worden uitgedrukt voor de gesprekken (telefonie), per bericht voor de sms'en en per Mbyte voor GPRS:

- a. "on-net" gesprekken;
- b. uitgaande gesprekken ("off-net") naar de vaste nationale netwerken, de nationale mobiele netwerken, de buitenlandse netwerken;
- c. binnenkomende gesprekken die afkomstig zijn van de vaste nationale netwerken, de nationale mobiele netwerken, de buitenlandse netwerken;
- d. uitgaande en binnenkomende gesprekken die worden gevoerd door buitenlandse bezoekers aan België ("roaming in");
- e. sms-berichten: "on-net" uitgaand naar andere netwerken, binnenkomend vanaf andere netwerken;
- f. GPRS-gegevens

A.2.8 Uitsluiten van de 3G/UMTS-kosten

Momenteel wordt de 2G/GSM-technologie beschouwd als de meest doeltreffende om de dienst te leveren die gereguleerd moet worden, in dit geval de gespreksafgifte op de

⁵⁸ Om een objectief overzicht mogelijk te maken van de verschillende diensten die door de GSM-netwerken worden ondersteund, voert het generieke kostenmodel aan de hand van geschikte conversiefactoren een conversie uit van de SMS-berichten en van het GPRS-gegevensverkeer in equivalente spraakminuten.

mobiele telefonienetwerken. Bijgevolg werden de kosten die aan de nieuwe 3G/UMTS verbonden zijn uitgesloten uit het generieke kostenmodel, met name de kosten van de UMTS-licenties, de kosten van de UMTS-netwerken en de indirecte variabele kosten die met UMTS verband houden; de vraag inzake 3G/UMTS diensten werd eveneens uitgesloten. Het generieke model is er dus op gericht om de kosten van een onafhankelijk en autonoom netwerk ("*stand-alone*") te bepalen dat gebaseerd is op de GSM/GPRS technologie.

Om de kosten van die technologie te bepalen, neemt het generieke model de ontwikkeling van de kosten van de GSM-technologie in overweging op grond van de aangroei van het verkeer en het uitrollen van infrastructuur. Daarom hanteert men de historische en toekomstige prijstrend op basis van een MEA-benadering ("*Modern Equivalent Asset*") omdat de ontwikkeling van de prijzen voor apparatuur de kosten van de aangeboden diensten bepaalt.

Het uitsluiten van alle kosten die verbonden zijn aan de 3G/UMTS-technologie wordt als volgt verantwoord:

- a. men gaat ervan uit dat de GSM-technologie de referentie blijft in termen van de moderne equivalente technologie om de te reguleren dienst aan te bieden, rekening houdende met de verwachte prijsontwikkeling en de ontwikkeling van de verkeersvolumes en de hoeveelheden infrastructuur die vereist zijn om dit verkeer af te wikkelen;
- b. men gaat er bijgevolg van uit dat alle verkeer verder door de ene GSM/GPRS-technologie zal worden afgewikkeld, zonder enige migratie naar UMTS, waardoor een bovenste limiet kan worden berekend voor de kosten van de afgiftdienst op lange termijn, zelfs in de veronderstelling dat de betrokken operatoren voor een gemengde GSM/UMTS-architectuur opteren. Het ware onaanvaardbaar voor de markt dat het invoeren van nieuwe technologie zoals UMTS tot een stijging van het prijsniveau leidt voor de afgifte van gesprekken op mobiele telefonienetwerken terwijl de betrokken dienst op een doeltreffende manier kan worden aangeboden door de huidige GSM-technologie;

- c. die benadering die erin bestaat de UMTS-kosten uit te sluiten komt perfect overeen met de beslissingen die in dat verband zijn genomen door andere Europese NRI's, met name in Nederland ⁵⁹ en in het Verenigd Koninkrijk ⁶⁰;
- d. die benadering voldoet eveneens aan de doelstellingen van het Europese reglementaire kader dat een technologisch neutrale regulering wil ontwikkelen ⁶¹;
- e. Aansluitend hierop moet worden benadrukt dat er momenteel niet voldoende zicht is op de kosten van een nog zeer jonge technologie zoals UMTS (de ervaring hiermee is zeer beperkt).

A.2.9 Behandelen van de kosten die geen verband houden met het netwerk

Het is de bedoeling van het generieke model om in het kader van een benadering van incrementele kosten op lange termijn de objectieve kosten in verband met het netwerk te bepalen, die nodig zijn voor het aanbieden van gespreksafgiftediensten.

De kostenstructuur van de mobiele operatoren in België omvat ook kosten die geen verband houden met het netwerk. Die kosten die geen verband houden met het netwerk kunnen als volgt worden ingedeeld:

- a. de commerciële kosten van de "retail"afdeling ("retail"activiteiten) van de operator, die bestaan uit variabele kosten, die variëren naar gelang van de vraag (aantal klanten en/of verkeersvolume), zoals de premies die aan de distributeurs worden toegekend ("*dealer bonuses*") en de subsidies ⁶² op de verkoop van eindapparatuur ("*handsets*") en de kosten die per definitie vast zijn, zoals de kosten van de marketingafdeling en de reclame-uitgaven;

⁵⁹ « Voor de bepaling van de netwerkkosten zal in het BU-LRIC model alleen worden uitgegaan van 2G technologie » (Besluit van Opta van 14 november 2005)

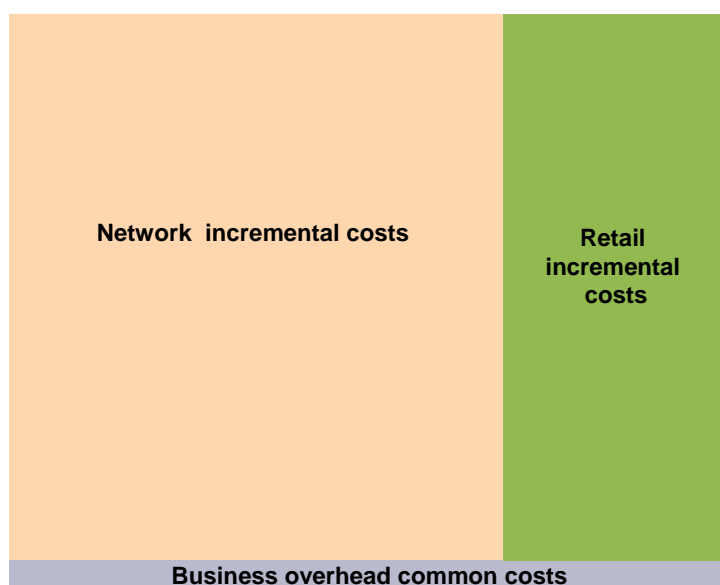
⁶⁰ "The only relevant costs for the purposes of setting the charge controls are those relevant to 2G voice termination. This excludes 3G costs." (Statement of Ofcom of 1st June 2004)

⁶¹ Artikel 8.1 van de "Kaderrichtlijn" van 7 maart 2002: "dat de regelgeving technologisch neutraal moet zijn".

⁶² Deze praktijk, die wijdverbreid is in het buitenland, is in België echter verboden door de wet van 14 juli 2001 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

- b. de algemene kosten ("*business overhead*") die per definitie kosten vertegenwoordigen die gemeenschappelijk zijn voor de "network"- en "retail"-afdelingen van de operator.

Onder die kosten die geen verband houden met het netwerk worden alleen de algemene kosten (categorie "b" hierboven) in het generieke kostenmodel gedeeltelijk aangerekend aan de gespreksafgiftedienst, volgens een voorafbepaalde sleutel die die algemene kosten verdeelt over de "network"- en "retail"-afdelingen van het bedrijf. Die rangschikking wordt geïllustreerd in figuur A.1.



Figuur A.1: Rangschikking van de gemeenschappelijke kosten en de incrementele "network"- en "retail"-kosten

Nochtans heeft het BIPT in tegenstelling tot de vorige kostenmodellen van de mobiele SMP-operatoren beslist om de kosten van commerciële aard uit te sluiten (CARS = "*Customer Acquisition, Retention & Service*") voor het bepalen van de kosten van de te reguleren dienst voor gespreksafgifte, om de volgende redenen:

- a. terwijl het gedeeltelijk rekening houden ⁶³ met de commerciële kosten tijdens de afgelopen jaren op voorlopige basis gerechtvaardigd was in de volle groeifase van de markt, is een dergelijke benadering niet langer verantwoord in de huidige context van een markt die het stadium van de volledige maturiteit heeft bereikt;
- b. het uitsluiten van de commerciële kosten stemt overeen met de standpunten die in dat verband zijn ingenomen door andere Europese NRI's, met name in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk ;
- c. deze benadering ligt helemaal in de lijn van die welke werd toegepast in het kader van het BRIO voor de interconnectietarieven van Belgacom;
- d. deze benadering voldoet ten slotte ook aan de aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten, die de retailmarkt voor mobiele telefonie niet heeft opgenomen in zijn lijst van markten die aan een regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen: de in beschouwing te nemen wholesale-markt moet verticaal gescheiden zijn van de retailmarkt, wat het uitsluiten van de specifieke kosten van die retailmarkten impliceert.

A.2.10 Definitie van de toenames

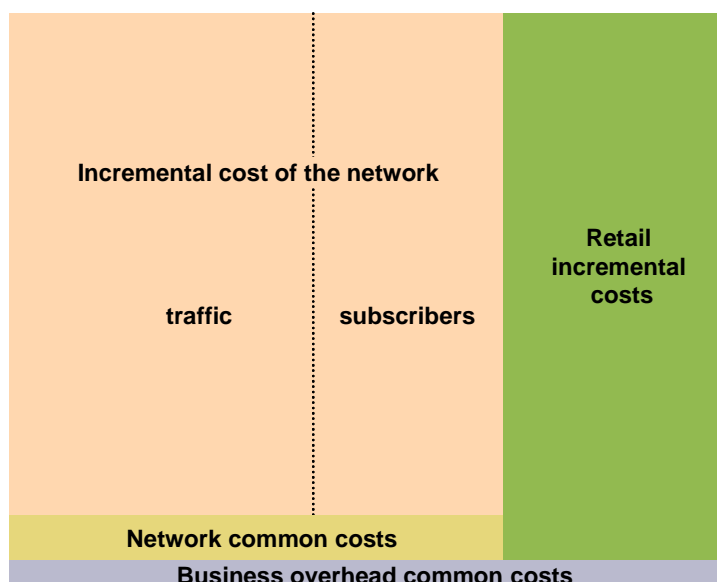
Het generieke kostenmodel is in hoofdzaak opgevat op basis van een grote toename van gemiddeld verkeer: via deze benadering kan men de gemiddelde waarde op lange termijn berekenen van de incrementele kosten verbonden aan het verkeer en vervolgens de op die manier bepaalde kosten verdelen over de verschillende aangeboden diensten op basis van routingsfactoren die het gebruik van die diverse netwerkfaciliteiten door die diensten weerspiegelen.

Bovendien wordt ook een toename toegepast die verband houdt met het aantal klanten. De kosten van de (periodieke) bijwerkingen van locatie (LU= *Location Update*), die geen verband houden met het verkeer, hangen rechtstreeks samen met het aantal klanten dat op

⁶³ In de eerdere beslissingen van het Instituut inzake regulering van de MTR-lasten werden de inkomsten die geen verband hielden met het verkeer (abonnementen) geleidelijk aan afgetrokken van de commerciële kosten (zie het advies van het BIPT van 17 december 2001 betreffende de MTR-lasten van Belgacom Mobile en het besluit van de Raad van het BIPT van 23 september 2003 betreffende de MTR-lasten van Mobistar).

een GSM-netwerk actief is. Aangezien die functie van locatiebijwerkingen alleen voor de binnenkomende oproepen en de "on-net" oproepen vereist is, worden de overeenkomstige kosten door het generieke model alleen toegewezen aan de overeenkomstige diensten, en dus niet aan de uitgaande gesprekken.

Zoals in figuur A.2 wordt aangetoond, worden de incrementele netwerkkosten onderverdeeld in incrementele kosten die verband houden met het verkeer en incrementele kosten (voor locatiebijwerking) die verband houden met het aantal klanten, die dus uitsluitend worden aangerekend aan de diensten die een element van oproepontvangst bevatten.



Figuur A.2: Rangschikking van de incrementele kosten die verband houden met het verkeer en met het aantal klanten

A.2.11 Definitie van gemeenschappelijke kosten

De gemeenschappelijke kosten zijn per definitie gevoelig voor toename van de vraag (aantal klanten en verkeersvolume). Aangezien de LRIC-methode het alleen mogelijk maakt om de omvang van de incrementele kosten te bepalen, namelijk precies die welke

verband houden met de omvang van de vraag, is het gerechtvaardigd dat de betrokken operatoren, via de MTR-lasten voor de gespreksafgifte, een deel van de gemeenschappelijke relevante kosten terugverdienen.

Er bestaan echter twee types van relevante gemeenschappelijke kosten die in beschouwing moeten worden genomen:

- a. de algemene kosten ("business overhead"), die reeds in deel **A.2.9** werden behandeld;
- b. de gemeenschappelijke netwerkkosten ("network common costs"), die drie elementen omvatten ⁶⁴;
 - de kosten van het draadloze toegangsnetwerk die vereist zijn om een minimumdekking te garanderen die nodig is voor het commerciële voortbestaan van de operator en het naleven van de verplichtingen die krachtens de vergunning op hem rusten;
 - het beheerscentrum van het GSM-netwerk (NMC = "Network Management Centre");
 - het initiële concessierecht ⁶⁵ dat aan de Belgische staat werd betaald om de GSM-vergunning te krijgen.

Met betrekking tot het element dat het moeilijkst te bepalen is, namelijk de gemeenschappelijke netwerkkosten die verbonden zijn aan de minimumdekking die uit commercieel en reglementair oogpunt moet worden gegarandeerd, zijn de door de drie operatoren vertolkte standpunten bij de contacten met het BIPT zeer uiteenlopend gebleken.

⁶⁴ In theorie zou een klein gedeelte van de kosten van het "core network" kunnen worden beschouwd als gemeenschappelijk omdat er een minimumschakelcapaciteit vereist is voor het commercieel lanceren van een netwerk. Gelet op het huidige ontwikkelingsniveau van de markt en van de GSM-netwerken in België, zijn bijna alle kosten in dit gedeelte van het netwerk in de praktijk echter verbonden aan het verkeer en zijn zij dus van een uitsluitend incrementele aard.

⁶⁵ Dat recht bedraagt ter herinnering 9 miljard oude Belgische frank voor Mobistar en Belgacom Mobile en 8,005 miljard Belgische frank voor KPN Orange Belgium (momenteel Base).

Uiteindelijk heeft het BIPT geopteerd voor het volledig uitsluiten van de kosten van de sites van het draadloze toegangsnetwerk uit de categorie van de gemeenschappelijke kosten en het generieke model is dus gebaseerd op de hypothese dat alle kosten in kwestie van incrementele aard zijn, om de volgende redenen:

- a. het zeer intensieve ontwikkelingsniveau ⁶⁶ van de drie GSM-netwerken in België en de hoge penetratiegraad van de markt laten vermoeden dat het grootste deel van de kosten van het toegangsnetwerk vooral een incrementeel karakter hebben, dat verbonden is aan het niveau van de vraag;
- b. deze kwestie van de definitie van de gemeenschappelijke netwerkkosten die nodig zijn om een minimumdekking te garanderen zou vooral relevant zijn als men voor het aanrekenen van de gemeenschappelijke kosten de zogenaamde Ramsey-methode zou aannemen, maar het generieke model is gebaseerd op de EPMU-methode (cf. § A.2.12);
- c. gelet op de sterke meningsverschillen tussen de drie betrokken operatoren over deze kwestie, handhaaft deze benadering de op dit punt noodzakelijke harmonisering van het generieke model, om onaanvaardbare verschillen te voorkomen.

A.2.12 Terugwinnen van gemeenschappelijke kosten

Na de kosten te hebben afgebakend en geïdentificeerd die kunnen worden beschouwd als gemeenschappelijke kosten (cf. § A.2.11), moeten deze op een geschikte wijze worden toegewezen aan de verschillende diensten die door een GSM-netwerk worden ondersteund. In de context van de tariefregeling van de terminatielasten op telecommunicatienetwerken, worden gewoonlijk twee toewijzingsmethodes overwogen om de vermeerdering te bepalen ("*mark-up*") die aan de incrementele kosten moet worden toegevoegd:

⁶⁶ Het feit dat bijna alle GSM-antennesites in België de drie operatoren bedienen bevestigt dat het grootste deel van de overeenkomstige kosten in de eerste plaats door de verkeersbehoeften bepaald worden en dus een incrementeel karakter hebben.

- a. de EPMU-methode voor proportionele toewijzing ("*Equal Proportionate Markup*") bestaat erin het totale percentage te berekenen van de relevante gemeenschappelijke kosten ten opzichte van de incrementele kosten en de incrementele kosten van elk van de diensten te vermeerderen met dat percentage;
- b. de zogenaamde Ramsey-methode ("*Ramsey pricing*") bestaat erin verhoudingsgewijs meer gemeenschappelijke kosten toe te wijzen aan diensten die gekenmerkt worden door een lagere elasticiteit. De economische theorie die door Ramsey werd ontwikkeld toont immers aan dat dit procédé tot een maximaal collectief welzijn kan leiden aangezien de tarieven voor diensten met een hoge elasticiteit, waarvoor een tariefverhoging verhoudingsgewijs tot een sterkere consumptiedaling leidt, zodoende minder zullen worden beïnvloed door de gemeenschappelijke kosten. Voor de mobiele telefonienetwerken en –diensten kan men verwachten dat die prijselasticiteit aanzienlijk zwakker is voor de gespreksafgifte (binnenkomende gesprekken) dan voor de uitgaande gesprekken, die worden gevoerd door de mobiele klanten, voornamelijk vanwege het CPP-stelsel ⁶⁷ met de Ramsey-methode zouden de gemeenschappelijke kosten dus vooral gedragen worden door de tarieven voor gespreksafgifte op wholesale-niveau.

Twee van de drie operatoren hebben zich uitgesproken ten gunste van de Ramsey-methode. Na een grondig onderzoek heeft het BIPT niettemin geoordeeld dat de EPMU-methode de voorkeur moet genieten, om de volgende redenen:

- a. het praktisch toepassen van de Ramsey-methode vergt dat elasticiteitscoëfficiënten worden bepaald. Het gaat om complexe en dynamische informatie, waarvoor er geen unanimititeit bestaat in de economische literatuur. De studie die in dat verband door twee operatoren aan het BIPT is gepresenteerd is in dat opzicht verre van overtuigend omdat sommige berekende resultaten incoherent of zelfs contradictoair overkomen;

⁶⁷ CPP = « *Calling Party Pays* ». Aangezien de prijs van de oproepen naar mobiele gebruikers wordt aangerekend aan de oproepende klanten, die met de netwerken van derde operatoren zijn verbonden, is de concurrentiedruk op de terminatietarieven die door de (mobiele) operatoren op wholesale-niveau worden toegepast eerder beperkt, wat overigens het opnemen van de gespreksafgifte in de te analyseren markten (markt nr. 16) rechtvaardigt, alsook het feit dat elke operator een SMP-status krijgt op deze markt, ongeacht zijn marktaandeel.

- b. de gevoeligheidsanalyses die door het BIPT zijn uitgevoerd hebben uitgewezen dat de gevolgen van een eventuele toepassing van de Ramsey-methode zouden kunnen ingaan tegen de verwachtingen van de markt wat betreft het verlagen van de MTR-terminatielasten;
- c. de Ramsey-methode kan aanzienlijke concurrentievervalsende effecten sorteren omdat zij leidt tot een verhoogde prijsdruk in de meest concurrerende segmenten van de markt (voor uitgaande oproepen), wat nefast kan blijken voor de alternatieve operatoren en de nieuwkomers op de markt;
- d. de Ramsey-methode zou kunnen aanzetten tot het toepassen van overdreven lage retailtarieven voor "on-net" oproepen, die via het stammeneffect tot de verstoring van de markt leiden, omdat de mobiele operatoren met de sterkste machtspositie op die manier over een bijkomende marge zouden beschikken waardoor zij on-net tarieven zouden kunnen aanbieden die beduidend lager liggen dan hun MTR-lasten;
- e. met name de ERG heeft de aandacht gevestigd op de potentiële concurrentievervalsende effecten van de Ramsey-methode⁶⁸;
- f. de Ramsey-methode is alleen geschikt voor een "Ramsey-markt", d.w.z. een markt waarin de prijzen worden bepaald op basis van het gedrag van de gebruiker en waar de marktkrachten druk uitoefenen op alle toegepaste prijzen. De markt voor mobiele telefonie vertoont deze kenmerken echter niet, met name gelet op de sterke tariefverschillen die vaak door de mobiele operatoren worden toegepast tussen de "on-net" tarieven en de "off-net" tarieven;
- g. die Ramsey-methode wordt tot op heden door geen enkele Europese NRI toegepast. In tegendeel, in landen zoals Frankrijk⁶⁹, Nederland⁷⁰ en het Verenigd Koninkrijk⁷¹, geniet de EPMU-methode stelselmatig de voorkeur.

⁶⁸ « Ramsey pricing may lead to price setting that is detrimental for competition. Often, the services with the highest demand elasticity are those where competition is most intense. Not allocating common costs to these services results in relatively low prices, which may prove to be too low for competitors. [...] A more practical way of allocating common costs, is applying the EPMU method. [...] The advantage of this method is that it is generally easy to implement and use. [...] EPMU is the preferred method." (ERG opinion of 22 March 2004 proposing changes to the Commission Recommendation of 1998 on Accounting separation and cost accounting)

A.2.13 Afschrijvingsmethode

Voor de afschrijving van de investeringen die door de betrokken bedrijven worden gedaan, heeft het generieke model een algoritme voor economische afschrijving ingevoerd ("*Economic Depreciation*" in het Engels). In tegenstelling tot de boekhoudkundige technieken voor lineaire afschrijving, waarin een zelfde deel van het geïnvesteerde kapitaal elk jaar wordt geïnvesteerd, bestaat de economische afschrijving erin de omvang van de afschrijvingen te koppelen aan het productievolume (bij telecommunicatienetwerken gaat het om het volume van het afgewikkelde verkeer) van de activa in kwestie.

De keuze voor deze afschrijvingsmethode wordt als volgt gerechtvaardigd:

- a. het is de methode die het best beantwoordt aan de reële snelheid waarmee kosten in een concurrerende omgeving daadwerkelijk worden teruggewonnen;
- b. deze methode weerspiegelt op doeltreffende wijze de onderliggende productiekosten en de ontwikkeling van het productievolume door de tijd en maakt het mogelijk om rekening te houden met een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal;
- c. in combinatie met de LRIC-methode voor het bepalen van kosten, maakt de economische afschrijving het bovendien mogelijk om uitdrukkelijk rekening te houden met de ontwikkeling van de productiekosten door middel van de MEA-techniek en om uitdrukkelijke berekening te maken van de bijkomende meerkosten voor de aanleg van het netwerk tijdens de eerste jaren van exploitatie;
- d. deze afschrijvingstechniek werd met succes ontwikkeld door de Britse regulator Ofcom en werd ook door Opta in Nederland aangenomen.

⁶⁹ "Les coûts communs sont alloués proportionnellement aux autres coûts (EPMU) et non selon le principe de Ramsey Boiteux » (Décision de l'ART du 9 décembre 2004)

⁷⁰ "OPTA acht de toepassing van Ramsey principes voor de opslag van gemeenschappelijke kosten niet geschikt" (Besluit van Opta van 14 november 2005)

⁷¹ "Ofcom believes that it is more appropriate for these costs to be recovered by EPMU" (Statement of Ofcom of 1st June 2004)

A.2.14 Kapitaalkosten (WACC)

Aangezien het ontwikkelde generieke kostenmodel deel uitmaakt van een benadering die de ontwikkeling van de mobiele markt op lange termijn poogt te simuleren, heeft het BIPT geopteerd voor het bepalen van een uniforme waarde van de WACC ("*Weighted Average Cost of Capital*") die van toepassing is op de sector van de mobielelefonieoperatoren in België.

De waarde van die belangrijke parameter, die gebruikt wordt in het generieke model als een actualiseringsvoet van de verschillende financiële stromen, werd vastgelegd op basis van een CAPM-formule en streeft naar een harmonisering met het beleid⁷² dat door het BIPT is gevoerd voor het bepalen van de WACC van Belgacom. Omwille van de coherentie heeft het BIPT zich voor deze problematiek van de WACC laten bijstaan door het Bureau van Dijk, de consultant die het Instituut reeds geholpen heeft voor het bepalen van de WACC van Belgacom.

Voor de drie Belgische mobielelefonieoperatoren werden de volgende waarden vastgelegd voor de verschillende parameters van het CAPM-model.

- a. risicovrije rentevoet (r_f) = 4,20% (rentevoet van de Amerikaanse obligaties over een periode van tien jaar, representatief voor de gemiddelde levensduur van de activa van een GSM-netwerk);
- b. gearing ratio (G) = 20% (gemiddelde representatieve waarde van de mobiele operatoren, die doorgaans een gearing ratio hebben die beduidend lager ligt dan die van de vaste operatoren);
- c. schuldpremie (p) = 2,0% (waarde die als geschikt wordt beschouwd, met name op grond van de informatie die door de betrokken operatoren is verstrekt);

⁷² Zie het besluit van de Raad van het BIPT van 9 november 2005 in verband met de kapitaalkosten en de uurloonkosten die moeten worden toegepast in de referentieaanbiedingen van Belgacom.

- d. marktrisicopremie (ERP) = 4,96% (dezelfde waarde als die welke werd toegepast voor Belgacom en gebaseerd is op de ontwikkeling van de noteringen op de Amerikaanse beurzen over een periode van 34 jaar);
- e. risico-coëfficiënt (β) = 1,098 ("*levered*") en 0,878 ("*unlevered*") (de waarde "*unlevered*" is identiek aan die welke voor Belgacom werd gebruikt maar de waarde "*levered*" wordt beïnvloed door het verschillende niveau van de gearing ratio);
- f. nominale aanslagvoet van de vennootschapsbelasting in België = 33,99%;
- g. de notionele aftrek leidt tot een daling van de WACC met 0,695%.

Wanneer alle berekeningen zijn gedaan, leidt dit tot een waarde van de **WACC vóór belastingen van 12,24%** (12,93% voor de notionele aftrek): deze waarde werd opgenomen in het generieke kostenmodel om het mechanisme van het "*glide path*" te bepalen voor de regulering van MTR-lasten in België in markt nr. 16.

A.3 Werking van het model

A.3.1 Vertrouwelijkheid

Een kostenmodel van het top-down type bevat heel wat vertrouwelijke gegevens. Daarom hebben alleen het BIPT en zijn consultant toegang tot het hele generieke model, de gegevens en de resultaten.

Het BIPT heeft aan elk van de drie betrokken mobiele operatoren een kopie bezorgd van het generieke model dat op hem betrekking heeft, namelijk de verwerkte gegevens, de generieke berekeningsmotor ("*calculation engine*") en de resultaten. De gegevens die door de drie operatoren zijn verstrekt werden verwerkt om op een geharmoniseerde wijze te kunnen worden ingevoerd in de generieke berekeningsmotor. De resultaten worden ook in een gestandaardiseerd formaat gepresenteerd, wat de vergelijkende analyses aanzienlijk vergemakkelijkt en het opsporen van eventuele fouten vlotter maakt.

Gelet op het zeer vertrouwelijke karakter van bijna alle gegevens die door dit generieke kostenmodel worden behandeld, kan het BIPT hiervan geen openbare versie verspreiden. De onderstaande figuur toont de algemene structuur van het generieke model.

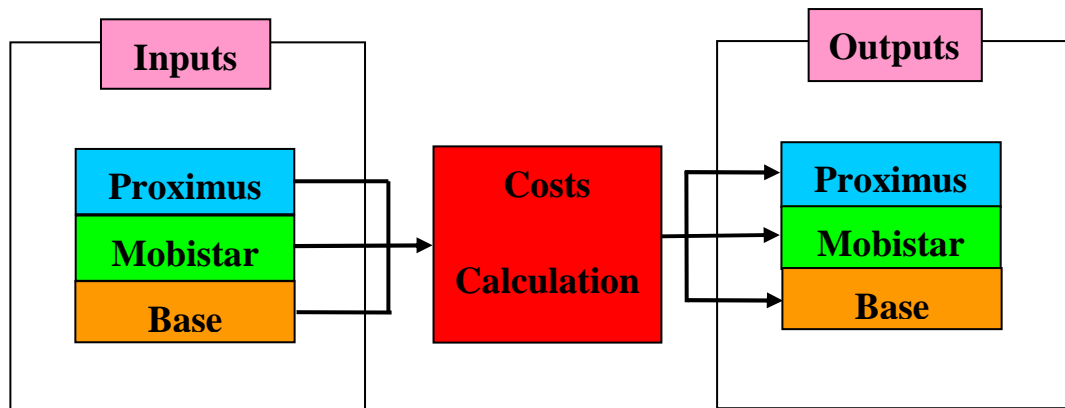


Figure A.3 : Algemene structuur van het generieke kostenmodel

A.3.2 Rangschikking van activa

In een GSM-netwerk worden de volgende 24 categorieën van activa gedefinieerd:

- a. antennesites (" *site acquisition, preparation and maintenance* "): het gaat hierbij om de kosten die verbonden zijn aan de antennesites (zoeken, verwerven, inrichten, onderhouden) met uitzondering van de elektronische apparatuur;
- b. basisstations (BTS) ;
- c. transceivers (TRX) ;
- d. BSC-BTS-verbindingen (" *backhaul links* ") ;
- e. controleurs van basisstations (BSC) ;
- f. MSC-BSC-verbindingen (" *BSC-MSC links* ") ;
- g. radio-apparatuur voor GPRS (" *GPRS radio* ") ;

- h. MSC-schakelaars en registers van de VLR-bezoekers ;
- i. abonneeregisters (HLR) ;
- j. platformen voor diensten met toegevoegde waarde (VAS) : deze categorie omvat met name de kosten die verbonden zijn aan de spraakberichten (VMS);
- k. transitschakelaars (TSC) : het gaat hierbij om schakelaars die in tandem of in transit worden geëxploiteerd in het backbone-netwerk;
- l. platformen voor intelligente diensten (IN) : het gaat hierbij om de kosten voor IN-apparatuur die op wholesale-niveau wordt gebruikt, aangezien de apparatuur die gebruikt wordt voor het beheer van de voorafbetaalde kaarten (retail) moet worden uitgesloten;
- m. servers voor de korteberichtendienst (SMS-SC);
- n. routeringsknooppunten voor GPRS (GGSN & SGSN);
- o. interconnectie:
- p. het beheerscentrum van het netwerk (NMC)
- q. wholesale-factureringsstelsel (" *wholesale billing system* ") : kosten verbonden aan de factureringsapparatuur voor retaildiensten zijn uitgesloten;
- r. inter-MSC verbindingen (" *backbone links* ") ;
- s. enig concessierecht voor de GSM-vergunning: de kosten van de UMTS-vergunning worden uitgesloten;
- t. bijdragen voor de frequenties (" *spectrum fees* ");
- u. algemene kosten (" *business overheads* ") : dit zijn de kosten die gemeenschappelijk zijn voor de netwerk- en retailactiviteiten van het bedrijf, die met name de personeelskosten van het management van de operator omvatten;
- v. andere indirecte netwerkkosten (" *Indirect network* ").

Deze deelcategorieën worden als volgt in grotere categorieën ingedeeld:

- a. radio : categorieën a, b, c, d, e, f, h, v ;
- b. core-netwerk: categorieën i, j, k, l, m, p, r, s, t

- c. SMS : categorie n ;
- d. GPRS : categorieën g, o ;
- e. gemeenschappelijke kosten: categorieën q, u, w ;
- f. andere : catégorie x.

A.3.3 Rangschikking van diensten

Om een overzicht te bieden van de kosten voor de verschillende soorten verkeer op een GSM-netwerk, werden in het generieke kostenmodel de volgende 13 dienstencategorieën geïdentificeerd:

- a. interne oproepen op het netwerk van de operator ("*On-net calls*");
- b. uitgaande oproepen naar de vaste netwerken in België ("*Outgoing calls to other national fixed networks*");
- c. uitgaande oproepen naar de mobiele netwerken in België ("*Outgoing calls to other national mobile networks*");
- d. uitgaande oproepen naar buitenlandse netwerken ("*Outgoing calls to international*");
- e. binnenkomende oproepen vanaf vaste netwerken in België ("*Incoming calls from other national fixed networks*");
- f. binnenkomende oproepen vanaf mobiele netwerken in België ("*Incoming calls from other national mobile networks*");
- g. binnenkomende oproepen vanaf buitenlandse netwerken ("*Incoming calls from international*");
- h. uitgaande oproepen van buitenlandse bezoekers ("*Roaming in origination*");
- i. binnenkomende oproepen naar buitenlandse bezoekers ("*Roaming in termination*");
- j. interne sms'en op het netwerk van de operator ("*On-net SMS*");
- k. uitgaande sms'en naar andere mobiele netwerken ("*Outgoing SMS to other networks*");

- l. binnenkomende sms'en vanaf andere mobiele netwerken ("*Incoming SMS from other networks*");
- m. dataverkeer via GPRS ("*GPRS data*").

De afgiftedienst voor gesprekken uit het binnenland, die moet worden gereguleerd⁷³, komt overeen met de bovenvermelde diensten "e" (oproepen vanaf vaste netwerken in België) en "f" (oproepen vanaf mobiele netwerken in België).

A.3.4 Gegevens verstrekt door de mobiele operatoren

Voor de verschillende categorieën van activa en diensten die hierboven werden gedefinieerd, werd de drie mobiele operatoren verzocht om aan het BIPT de volgende soorten gegevens te verstrekken:

- a. de investeringen (CAPEX);
- b. de exploitatiekosten (OPEX);
- c. de boekhoudkundige en economische levensduur van de activa;
- d. de routeringsfactoren die het gebruik beschrijven van de verschillende elementen van het netwerk door de verschillende diensten;
- e. de topologische ontwikkeling van hun GSM-netwerken;
- f. de verkeersvolumes voor de verschillende diensten;
- g. hun standpunt inzake het bepalen van de kapitaalkosten (WACC)

A.3.5 Onderzoek van de verstrekte gegevens

Alle gegevens die door de mobiele operatoren werden verstrekt werden geïnterpreteerd door auditkantoren die door de operatoren waren gekozen. Die verificatie werd uitgevoerd

⁷³ Het gaat om de diensten van markt nr. 16 ("Gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken") die wordt geïdentificeerd in de aanbeveling van 11 februari 2003 van de Europese Commissie betreffende de relevante markten van producten en diensten in de sector van de elektronische communicatie.

conform de specificaties die door het BIPT zijn uitgewerkt en beogen dat geverifieerd wordt of de verzamelde gegevens:

- onder de operatoren vergelijkbaar zijn,
- voortvloeien uit gegevensdeducties die kunnen worden getraceerd en opnieuw gedaan,
- beantwoorden aan de realiteit die door de informatiesystemen van elk van de operatoren wordt voorgesteld.

Dit verificatieproces heeft het BIPT verplicht om een deel van de gegevens voor invoer in het model te wijzigen om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de auditeurs. Het Instituut is verheugd dat de hierboven beschreven voorwaarden voortaan zullen worden vervuld.

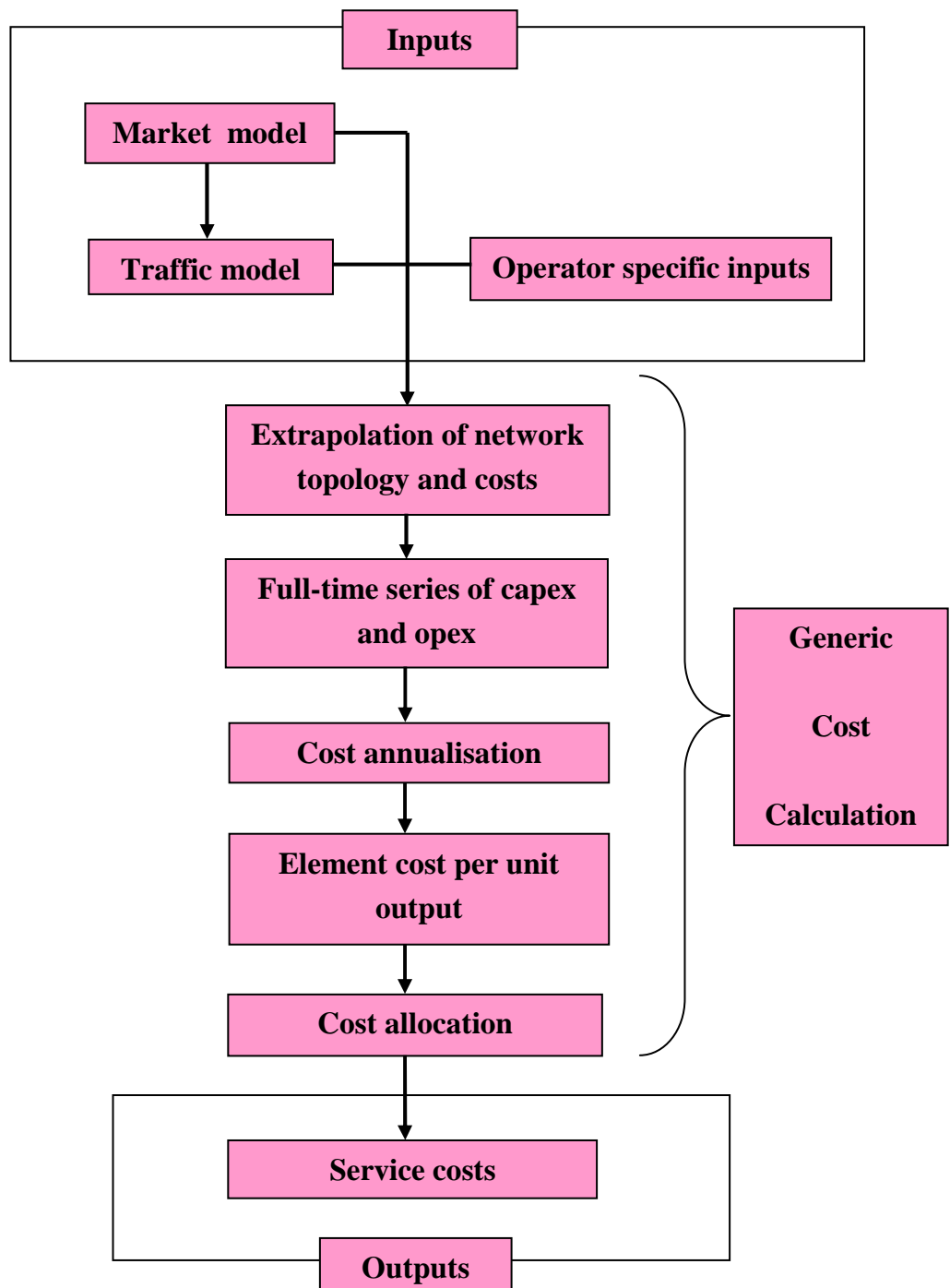
A.3.6 Logische structuur van het generieke model

Het generieke kostenmodel van de mobiele operatoren werd zo generiek mogelijk ontworpen en ontwikkeld in Microsoft Excel-formaat terwijl de nodige vertrouwelijkheid van gegevens werd gevrijwaard (cf. § A.3.1). De logische structuur van het generieke model is als volgt (zie Figuur A.4):

- a. harmonisering van het formaat van de gegevens die door de drie mobiele operatoren zijn verstrekt;
- b. extrapolatie voor de volgende jaren, op basis van de vooruitzichten inzake de ontwikkeling van de vraag (marktmodel en verkeersmodel: cf. § A.2.6), de topologie van het netwerk en de overeenkomstige kosten: die extrapolatie wordt verricht op basis van de verhoudingen tussen de hoeveelheid noodzakelijke apparatuur in het netwerk en het af te wikkelen verkeersvolume (EVR = "Element Volume Relationship") enerzijds en de verwachte ontwikkeling van de eenheidsprijzen op basis van de MEA-hypothesen anderzijds;

- c. de vorige stap maakt het mogelijk om cijferreeksen te genereren betreffende respectievelijk de Capex- en de Opex-uitgaven voor alle jaren waarop het generieke kostenmodel betrekking heeft;
- d. vervolgens bepaalt het algoritme voor het annualiseren van kosten voor elk jaar en voor elke categorie van activa, de incrementele kosten en de gemeenschappelijke kosten door een economische afschrijving toe te passen ("*Economic Depreciation*": cf. § A.2.13) van de Capex- en Opex-uitgaven en door rekening te houden met het rendement van het kapitaal in de vorm van een actualiseringsvoet (WACC : cf. § A.2.14);
- e. vervolgens wordt op basis van de geannualiseerde kosten de eenheidskostprijs van elke categorie van activa per geproduceerde eenheid berekend (d.w.z. per equivalente minuut spraakverkeer);
- f. tenslotte worden de kosten (incrementele, gemeenschappelijk en totale) met behulp van de matrix van routeringsfactoren toegewezen aan de verschillende diensten die door het GSM-netwerk worden ondersteund. Hieruit volgt dus een totale kostprijs (=incrementele kostprijs + gemeenschappelijke kostprijs) per geproduceerde eenheid (minuut, bericht, Mbyte) voor elke service, in het bijzonder voor de dienst voor nationale gespreksafgifte.

Bij wijze van samenvatting toont Figuur A.4 de opeenvolgende verrichtingen die door het generieke model worden uitgevoerd.



Figuur A.4: Logische structuur van het generieke kostenmodel

A.4 Besluit

Het generieke kostenmodel dat werd ontwikkeld leidt voor de te reguleren dienst voor gespreksafgifte tot kostenniveaus die gevoelig lager liggen dan het huidig niveau van de MTR-lasten die door de drie Belgische mobiele telefonieoperators worden toegepast. Voor de twee operators die reeds in het vorige reglementaire kader waren gereguleerd (Proximus en Mobistar), is dit aanzienlijke verschil te verklaren door het toepassen van bepaalde methodologische principes, in het bijzonder het uitsluiten van kosten van commerciële aard (cf. § A.2.9).

Dit verschil in benadering tussen de vorige kostenmodellen en het nieuwe generieke model wordt grotendeels verantwoord door de principiële aanpak die in het nieuwe reglementaire kader wordt gehanteerd: voortaan wordt de concurrentie en de bescherming van de gebruikers vooropgesteld, eerder dan de ontwikkeling en het behoud van de interconnectie (prioritaire doelstelling van het ONP-kader). In het bijzonder rechtvaardigt de definitie van wholesale-markten en bijgevolg van een verticaal gedesintegreerde visie op afgiftdiensten, volledig dat er geen rekening wordt gehouden met de commerciële kosten in de basis van de relevante kosten. Bovendien is die gewijzigde benadering in vergelijking met de vorige reglementaire praktijken gerechtvaardigd in het licht van de huidige maturiteit van de markt voor mobiele telefonie in België.

De toekomstige regulering op korte en middellange termijn van de MTR-terminatielasten in België (markt nr. 16) kan worden gebaseerd op de objectieve resultaten van dit generieke kostenmodel, door het toepassen van een "*glide path*"-mechanisme dat erop gericht is het gemiddelde niveau van de tarieven in kwestie van de betrokken mobiele operators over een periode van twee tot drie jaar te laten convergeren naar hun kostenniveaus die door het generieke model worden gegenereerd.

Die benadering kan op korte termijn tot een aanzienlijke daling leiden van de wholesale-tarieven voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken in België (en bijgevolg ook tot bijkomende tariefdalings van sommige retailprijzen op de Belgische markt voor telecommunicatie), terwijl in de huidige situatie enige asymmetrie wordt behouden tussen de MTR-lasten van de drie Belgische mobiele operators, wat het sterk onevenwichtig

karakter van deze markt in België weerspiegelt. Het BIPT is van oordeel dat die benadering volledig voldoet aan de doelstellingen van het nieuwe reglementaire kader⁷⁴, namelijk:

- a. de economische efficiëntie: Het generieke model is gebaseerd op een optimale methodologie van het "*forward looking*"-type voor het bepalen van de incrementele kosten op lange termijn (LRIC) en op aannemelijke hypothesen inzake de toekomstige ontwikkeling van de markt voor mobiele telefonie in België;
- b. de duurzame concurrentie: het behoud van een bepaalde asymmetrie van MTR-lasten vrijwaart de groeikansen van de minst sterke operatoren op de markt;
- c. de voordelen voor de consumenten: de aanzienlijke dalingen van de MTR-lasten die uit dit generieke kostenmodel zouden moeten voortvloeien zullen zowel aan de particuliere als aan de professionele klanten ten goede komen, alsook aan de alternatieve vaste operatoren.

⁷⁴ "De nationale regelgevende instanties zien erop toe dat regelingen voor het terugverdienen van kosten en tarifieringsmethoden die worden opgelegd erop gericht zijn efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden". (Artikel 13 van de Toegangsrichtlijn van 7 maart 2002).