



Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 7 MAART 2007

BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKTEN, DE ANALYSE VAN DE
CONCURRENTIEVOORWAARDEN, DE IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN
STERKE MACHTSPOSITIE EN DE BEPALING VAN DE GEPASTE VERPLICHTINGEN
VOOR DE MARKTEN VAN DE CLUSTER “VASTE TELEFONIE”, GESELECTEERD IN DE
AANBEVELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE VAN 11 FEBRUARI 2003:

*TER AANVULLING VOOR DE OPERATOREN BRUTÉLÉ, EQUANT, SCARLET BUSINESS,
TELE2, TOLEDO, WAVECREST BELGIUM, WEEPEE STUDIO'S, SOUND & MOTION,
REALROOT, 3 STARS NET EN IPNESS VAN HET BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT VAN
11 AUGUSTUS 2006 MET BETREKKING TOT MARKT 9: GESPREKSAFGIFTE OP
AFZONDERLIJKE OPENBARE TELEFOONNETWERKEN, VERZORGD OP EEN VASTE
LOCATIE*

blanco pagina

Analyse van de marktcluster "Vaste telefonie"

Aanvulling markt 9

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	i
0.1	Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie	i
1	Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Definitie van de relevante markten	1
1.3	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie	8
1.4	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	14
2	Procedurele aspecten en ondertekening	25
2.1	Raadplegingsprocedures	25
2.2	Inwerkingtreding	29
2.3	Beroepsmogelijkheden	29
2.4	Ondertekening van de Raad	30
	Bijlage A: Besluit van 11 augustus 2006 met betrekking tot de marktcluster "vaste telefonie"	32
	Bijlage B: Samenvatting van de opmerkingen die de operatoren tijdens de nationale raadpleging hebben gemaakt	33

Bijlage C: Advies van de Raad voor de Mededinging	34
Bijlage D: Reactie van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging	35
Bijlage E: Opmerkingen van de Europese Commissie en de overige NRI's	36

0 Samenvatting

0.1 Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie

0.1.1 Definitie van de relevante markten

De aanbeveling over de relevante markten van de Europese Commissie heeft de markt voor "gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie" (markt 9) geïdentificeerd als een relevante markt. Het BIPT heeft in zijn besluit van 11 augustus 2006 beschouwd dat dit de relevante markten waren:

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Belgacom
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van BT
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie (momenteel in testfase) van Coditel
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van COLT
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van MCI (dat sindsdien Verizon geworden is)
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Versatel
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Telenet¹

¹ Sedert 1 januari 2006 vormen Telenet en Telenet Solutions slechts één juridische eenheid. In de analyse van de karakteristieken van de markt vóór die datum zijn Telenet en Telenet Solutions echter als twee afzonderlijke ondernemingen behandeld.

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Mobistar
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Scarlet²

Het BIPT gaat er bovendien van uit dat voor deze aanvulling op het besluit, dit de relevante markten zijn:

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Brutélé
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Equant
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Scarlet Extended²
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Tele2
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Toledo
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Wavecrest Belgium
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Weepee studio's
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Sound & Motion
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van RealRoot
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van 3 Stars Net
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van IPNESS

2

Tijdens de nationale raadpleging van dit ontwerpbesluit is gebleken dat de juiste naam van die operator Scarlet Business NV is. Bijgevolg heeft dit ontwerpbesluit betrekking op Scarlet Extended NV.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de analyses en conclusies van het BIPT. Vervolgens komt de kwestie van de geografische afbakening van de markt aan bod.

<i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van beide producten</i>	<i>Substitueerbaarheid aan de vraagzijde</i>	<i>Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde</i>
Diensten voor gespreksafgifte op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie / diensten voor gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Geen substitueerbaarheid		
Gespreksofbouw/-afgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Geen substitueerbaarheid		
Diensten voor afgifte van oproepen naar geografische nummers / diensten voor afgifte van oproepen naar noodnummers	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Substitueerbaarheid		
Lokale diensten voor gespreksafgifte / diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone / diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Substitueerbaarheid		

Geografische relevante markten

De tarieven voor gespreksafgifte van elke operator van een vast telefoonnetwerk zijn uniform over het hele grondgebied en die operatoren kunnen wat de reglementering betreft het hele nationale grondgebied bestrijken. Het BIPT vindt dat de geografische omvang van de markten voor gespreksafgifte op de openbare telefoonnetwerken van Brutélé, Equant, Scarlet Extended, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee Studio, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPNESS respectievelijk overeenkomt met de geografische omvang van de toegangsnetwerken van elk van die operatoren. Voor de operatoren van Voice over Broadband (VoB) die hun aanbod aan telefoondiensten niet combineren met de fysieke

toegang, is de geografische dimensie het hele land aangezien de Broadband-connectiviteit over het hele grondgebied beschikbaar is.

0.1.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT beslist dat elk van de operatoren die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie aanbieden aangewezen wordt als operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn vaste openbare telefoonnet.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>sterk vermoeden van sterke machtspositie van elk van de betrokken operatoren</i>	Elke operator bezit een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen netwerk, d.w.z. 100 % marktaandeel
Voornaamste drempels voor het betreden van de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde	Drempels voor het betreden van de markt die elke derde operator verhinderen om tot de betreffende markt toe te treden

0.1.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Het BIPT beslist om de volgende correctiemaatregelen op te leggen:

	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden voorgesteld</i>	<i>Beschrijving van de correctiemaatregelen</i>
Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie	Nee (alleen verplichting tot het onderhandelen over de interconnectie)	Nee	-
Non-discriminatie	Nee	Ja	

Transparantie	Nee	Ja	Publicatie van de termineringstarieven op de website van de operator
Gescheiden boekhouding	Nee	Nee	-
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekenings systeem	Nee	Ja	Verplichting tot maximumprijzen voor alle alternatieve operatoren, die overeenstemmen met een redelijke marge van 15 % op de afgifteprijzen van Belgacom

1 Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie

1.1 Inleiding

Dit ontwerpbesluit is een aanvulling op het besluit van 11 augustus 2006 voor de operatoren Brutélé, Equant, Scarlet Extended, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPNESS. Het besluit van 11 augustus 2006 vormt een bijlage bij dit document. Dit document kan ook worden geraadpleegd op de website van het BIPT (www.bipt.be).

Door het basisbesluit aan te vullen, maakt dit ontwerpbesluit het mechanisme en tijds kader die door het besluit van 11 augustus 2006 zijn ingesteld, toepasselijk op de betrokken operatoren.

1.2 Definitie van de relevante markten

1.2.1 Aanbiedingen op de markt

De markt voor gespreksafgifte op openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie bestaat uit het geheel van aanbiedingen inzake gespreksafgifte op elk netwerk van een vaste operator in België. De huidige reglementering legt alle netwerkoperatoren die controle hebben over een infrastructuur die toegang verleent tot de eindgebruiker, een algemene verplichting op tot het onderhandelen over de interconnectie. In combinatie met de algemene verplichting om voor eind-tot-eind connectiviteit te zorgen vertaalt dit zich in de praktijk in een algemene verplichting tot levering van gespreksafgiftediensten op hun netwerk.

Aanbod inzake gespreksafgifte in het vaste openbare telefoonnetwerk van Belgacom

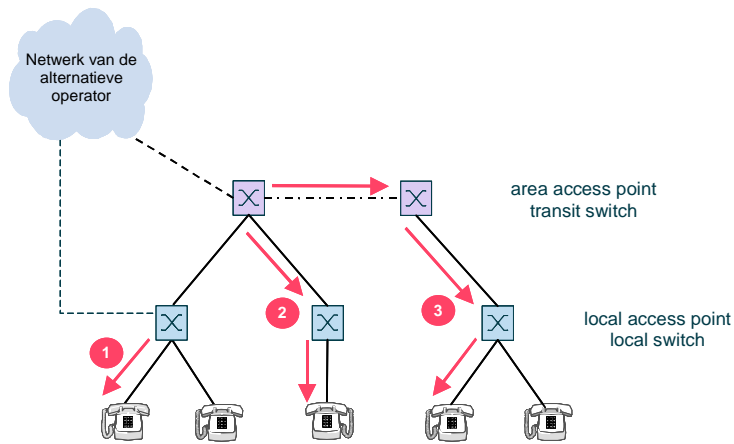
Ter herinnering: het aanbod inzake gespreksafgifte in het vaste telefoonnetwerk van Belgacom is een gereguleerd aanbod, dat wordt voorgesteld in het referentieaanbod BRIO, dat jaarlijks wordt gepubliceerd en onderworpen is aan de goedkeuring van het BIPT. De jongste versie van het referentieaanbod BRIO is op 22 december 2005 door het BIPT goedgekeurd. Dit aanbod beschrijft de nadere regels inzake gespreksafgifte naar:

- de geografische nummers van Belgacom
- de nummers van de nooddiensten.

► *Dienst voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Belgacom*

De dienst voor afwikkeling van de oproepen maakt een onderscheid tussen drie soorten oproepen, afhankelijk van drie soorten van mogelijke interconnectiepunten in de architectuur van het geschakelde telefoonnet van Belgacom:

- lokale gespreksafgifte: wanneer de alternatieve operator geïnterconnecteerd is op het niveau van een lokaal toegangspunt dat toegang verleent tot de abonneeschakelaar waarvan het nummer van de bestemming van de oproep afhangt (zie situatie 1 in Figuur 1.1). Een lokaal toegangspunt kan toegang verlenen tot verschillende plaatselijke schakelaars.
- gespreksafgifte binnen de toegangszone: de alternatieve operator is geïnterconnecteerd op het niveau van de transitschakelaar die gelegen is in de toegangszone waaronder de bestemming van de oproep valt (zie situatie 2).
- gespreksafgifte buiten de toegangszone: de alternatieve operator is geïnterconnecteerd op het niveau van een transitschakelaar die gelegen is in een andere toegangszone dan die waarin de bestemming van de oproep zich bevindt (zie situatie 3).



Figuur 1.1:
*De drie situaties
inzake
interconnectie bij
gespreksafgifte in
het netwerk van
Belgacom [bron:
Analysis, 2005]*

Het BRIO-aanbod bepaalt de tariefvoorwaarden van die drie soorten van terminering, die in de onderstaande tabel worden weergegeven:

<i>Soort oproep</i>	<i>Set-upkosten oproep</i>		<i>Prijs per minuut</i>	
	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>
Lokale gespreksafgifte	0.327	0.171	0.536	0.281
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	0.456	0.239	0.748	0.392
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	0.567	0.298	0.931	0.488

Figuur 1.2: *wholesale-prijs voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Belgacom - prijs in eurocent zonder belastingen [bron: Belgacom BRIO 2006]*

► *Dienst voor gespreksafgifte naar de nummers van de nooddiensten*

Het referentieaanbod BRIO maakt een onderscheid tussen de nooddiensten waaraan driecijferige nummers zijn toegekend en de nooddiensten die via andere nummers bereikbaar zijn.

De toegang tot de nooddiensten met drie cijfers houdt in dat Belgacom elke oproep naar een van die nummers routeert naar vooraf bepaalde sites over het gehele Belgische grondgebied. Het BRIO-aanbod slaat op een geheel van driecijferige nummers, waaronder de nummers van de medische spoeddienst (100), de politiediensten (101), het oproepnummer voor de Europese spoeddienst (112)... Oproepen naar die nummers zijn gratis voor de oproeper. Wegens het belang van de nooddiensten die via driecijferige nummers bereikbaar zijn, is de toegang tot die nummers voor alternatieve operatoren die met Belgacom geïnterconnecteerd zijn onderworpen aan technische voorwaarden die een voorafgaande organisatie vergen. De geïnterconnecteerde operator moet in het bijzonder de parameters instellen van de signaliseringsberichten die hij naar Belgacom verstuurt, zodat ze de adresgegevens bevatten van het centrum waar de oproep wordt behandeld. Bovendien moet de geïnterconnecteerde operator Belgacom informatie verstrekken over de identificatie van de oproepende lijn (*caller line identification of CLI*).

Interconnectie voor oproepen naar nooddiensten die via een driecijferig nummer bereikbaar zijn, mag enkel plaatsvinden op het niveau van de regionale toegangspunten (*area access points*).

De prijzen die worden gehanteerd voor de gespreksafgifte naar driecijferige noodnummers worden in de onderstaande tabel vermeld:

<i>Oproep naar de nummers 100, 101, 110, 112</i>	<i>Set-upkosten oproep</i>		<i>Prijs per minuut</i>	
	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	2.567	2.336	0.799	0.419
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	2.688	2.399	0.998	0.524
<i>Oproep naar de nummers 102, 103, 104, 106, 107 en 108</i>	<i>Set-upkosten oproep</i>		<i>Prijs per minuut</i>	
	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	0.487	0.256	0.799	0.419
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	0.608	0.319	0.998	0.524

Figuur 1.3: *wholesale-prijs voor gespreksafgifte door Belgacom voor oproepen naar nooddiensten met driecijferige nummers - prijs in cent zonder belastingen [bron: Belgacom BRIO 2006]*

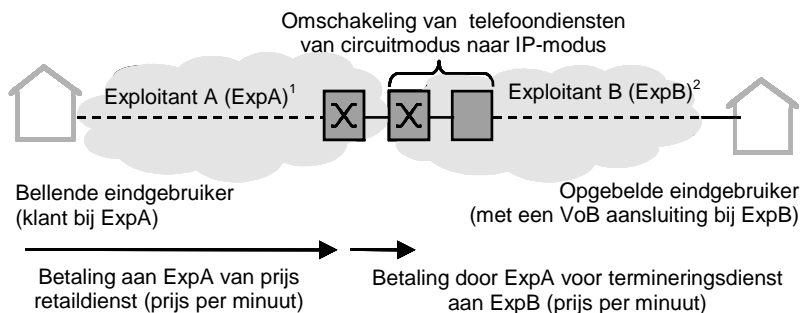
Voor nooddiensten die niet bereikbaar zijn via driecijferige nummers, gelden de tarieven voor oproepen naar geografische nummers wanneer het om geografische nummers gaat. Indien die nummers een kengetal van het type 0800 of 070 hebben, worden de volgende tarieven toegepast:

<i>Soort oproep</i>	<i>Set-upkosten oproep</i>		<i>Prijs per minuut</i>	
	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>	<i>Piekuur</i>	<i>Daluur</i>
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	1.213	0.637	0.799	0.419
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	1.334	0.700	0.998	0.524

Figuur 1.4: *wholesale-prijs voor gespreksafgifte door Belgacom naar noodnummers met kengetal 0800 en 070 - prijs in cent zonder belastingen [bron: Belgacom BRIO 2006]*

Aanbod inzake gespreksafgifte in de vaste openbare telefoonnetwerken van de overige operatoren

Behalve Belgacom verstrekken alle operatoren die over geografische nummers beschikken naar het openbare telefoonnet op een vaste locatie een dienst voor terminering op hun netwerk aan de overige operatoren. Zo bieden Brutélé, Equant, Scarlet Extended, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium een dienst voor terminering op hun netwerk aan. Andere operatoren voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie termineren eveneens telefoondiensten die gebruikmaken van breedbandinternet-aansluitingen. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de operatoren Weepee Studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPNESS, die openbaar beschikbare telefoondiensten op de retailmarkt brengen die gebruikmaken van breedbandinternetaansluitingen. In de onderstaande tekening wordt het overbrengingsschema weergegeven tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte waarbij breedbandinternetaansluitingen worden gebruikt.



¹ Netwerexploitant op wiens netwerk de telefoongesprekken in geschakelde circuitmodus opgebouwd worden

² Netwerexploitant op wiens netwerk de telefoongesprekken in IPmodus afgegeven worden

Figuur 1.5: voorbeeld van overbrengingsschema tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte waarbij breedbandinternetaansluitingen worden gebruikt [bron: Analysys]

Zonder dat zij aan een formele verplichting tot verstrekking van gespreksafgifte onderworpen zijn, zijn die operatoren verplicht om over interconnectie te onderhandelen en

kan het BIPT een interconnectie eisen, indien dat absoluut noodzakelijk is voor het belang van de gebruikers (artikel 109ter, § 2 van de wet van 21 maart 1991)³. De prijzen en voorwaarden van het aanbod inzake gespreksafgifte van die operatoren zijn echter niet gereguleerd.

1.2.2 Relevante productenmarkt

In de aanbeveling betreffende de relevante markten wordt bepaald: "gespreksafgifte [omvat] ook de lokale doorgifte van gesprekken, en dit wordt zodanig begrensd dat dit consistent is met de afgesproken grenzen voor de markten voor gespreksopbouw en voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnetwerk, geleverd op een vaste locatie".

De redenering en de conclusies van de punten 4.1.2. (tests inzake substitueerbaarheid) en 4.1.3 (relevante geografische markt) van het besluit van 11 augustus 2006 blijven geldig voor dit besluit.

Het BIPT vindt bijgevolg dat de relevante markten (op de datum van kennisgeving) de netwerken zijn van elke operator die gespreksafgifte verzorgt:

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Brutélé
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Equant
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Scarlet Extended
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Tele2
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Toledo

³ *Mutatis mutandis* overgenomen door de artikelen 51 en 52 van de wet van 13 juni 2005.

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Wavecrest Belgium
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Weepee studio's
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van Sound & Motion
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van RealRoot
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van 3 Stars Net
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie van IPNESS

Die markten omvatten niet de diensten voor gespreksafgifte naar niet-geografische nummers.

1.3 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

1.3.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Operatoren op de markt

De levering op wholesale-niveau van diensten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie is een wholesale-element dat een rol speelt bij de eind-tot-eind routing van de retailtelefoondiensten.

Alle operatoren die infrastructuur in handen hebben die toegang verleent tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, leveren diensten voor gespreksafgifte op hun vaste netwerk. Buiten de operatoren op wie het besluit van 11 augustus 2006 betrekking heeft, zijn dit de operatoren op wie dit besluit slaat: Brutélé, Equant, Scarlet Extended, Tele2,

Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPNESS. Die operatoren hebben netwerken van uiteenlopende omvang, maar leveren diensten voor gespreksafgifte op hun netwerk.

Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

In punt 4.2.1 van het besluit van 11 augustus 2006 en op basis van de cijfers die verzameld zijn tijdens de voorbereidende fase van dit besluit heeft het Instituut vastgesteld dat de oproepen die op de vaste netwerken in België worden afgegeven, een betrekkelijk stabiel volume vertegenwoordigen sedert 2001. Binnen die markten voor gespreksafgifte op een afzonderlijk vast netwerk, vormt de markt voor gespreksafgifte op het vaste netwerk van Belgacom de grootste markt.

Omdat er per operator van een toegangsnetwerk die actief is in België een markt voor gespreksafgifte op een vast netwerk bestaat, bezit elke operator een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen netwerk, namelijk 100 % marktaandeel.

Heden (en voor zover de studie kan zien) bestaat er immers geen technologische mogelijkheid om gesprekken te termineren via een ander netwerk⁴ dan dat van de opgebeldde abonnee.

Dynamiek van de markt

De prijzen van de Belgacom-diensten zijn de jongste jaren aanzienlijk gezakt. Toch vindt het BIPT dat die daling het resultaat is van de bestaande reglementering (in het bijzonder de verplichting tot kostenbasing) en niet een gevolg van de concurrentie op de markt.

1.3.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Zoals eerder al is vermeld heeft elke netwerkoperator een monopoliepositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen netwerk. Bovendien is het voor een operator technisch onmogelijk om de gespreksafgifte op het netwerk van een derde operator te verkopen.

⁴ Onder "netwerk" wordt hier niet het "nomadische" netwerk verstaan, maar wel het netwerk van de operator die de geografische nummers beheert.

Het Instituut vindt daarom dat de toegangdrempels zo hoog zijn dat ze 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, breedtevoordelen, enz.). De kopersmacht die een tegenwicht kan vormen wordt daarentegen wel in beschouwing genomen.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Dankzij de mogelijkheid van de kopers van gespreksafgifte om over de prijs van die verrichtingen te onderhandelen zou de macht van de verschillende alternatieve operatoren op hun eigen netwerk kunnen worden gerelativeerd.

Er moet immers nog worden onderzocht of de monopoliepositie van elke operator op zijn netwerk (voldoende) beperkt is door de kopersmacht die een tegenwicht vormt van de overige operatoren en/of door de machtsverhoudingen die het resultaat zijn van de verschillen in omvang tussen netwerken.

Rekening houdende met de structuur van de markt acht het Instituut het relevant de volgende situaties te analyseren:

- de kopersmacht van Belgacom ten opzichte van de alternatieve operatoren;
- de kopersmacht van de alternatieve operatoren ten opzichte van Belgacom;
- de kopersmacht van de mobiele operatoren ten opzichte van de alternatieve operatoren;
- de kopersmacht tussen de alternatieve operatoren.

Op die manier houdt het onderzoek van de kopersmacht rekening met het aspect van het verschil in omvang tussen de netwerken van de operatoren.

In theorie zijn verschillende vormen van gedragingen mogelijk voor een operator die een kopersmacht wil uitoefenen of probeert uit te oefenen:

- de interconnectie weigeren of een eind maken aan de interconnectie;
- de onderhandelingen belemmeren in andere dossiers dan de gespreksafgifte, maar die de andere operator wel aanbelangen;
- weigeren om de tarieven die de andere operator vraagt (geheel of gedeeltelijk) te betalen;
- gebruikmaken van tromboning om de te hoog geachte termineringstarieven te vermijden;

- zijn eigen termineringstarief verhogen ten opzichte van de andere operator;
- de retailtarieven naar de andere operator verhogen;

Elk van die gedragingen moet hierna worden geanalyseerd vanuit het oogpunt van de waarschijnlijkheid ervan (is het denkbaar dat een operator dat gedrag vertoont?) en van de doeltreffendheid ervan (zou de operator die met dat gedrag wordt geconfronteerd, ertoe worden aangezet om ervan af te zien om buitensporige interconnectietarieven toe te passen door het tegenwicht dat hij ondervindt?).

De interconnectie weigeren of een bestaande interconnectie stopzetten is een weinig waarschijnlijke strategie, ongeacht de operator. Er moet immers rekening worden gehouden met het feit dat de regulator kan ingrijpen om de interconnectie en de eind-tot-eind connectiviteit te garanderen. Bij die noodzaak om de eind-tot-eind connectiviteit te garanderen komt nog de verplichting voor de operatoren om te goeder trouw te onderhandelen over het sluiten van een interconnectieovereenkomst. Een dergelijk gedrag heeft in elk geval weinig zin voor een alternatieve operator die, gelet op zijn geringe marktaandeel, geen aanvaardbare dienst zou kunnen bieden indien zijn klanten niet zouden kunnen communiceren met die van Belgacom.

De onderhandelingen belemmeren die verband houden met andere onderwerpen dan de gespreksafgifte is voor de alternatieve operatoren een onbruikbare strategie ten opzichte van Belgacom. Buiten de dienst voor gespreksafgifte verkopen die operatoren immers weinig of geen wholesale- of retaildiensten aan Belgacom. Aan de andere kant heeft Belgacom de mogelijkheid om invloed uit te oefenen in dossiers die zijn concurrenten aanbelangen, bijvoorbeeld verzoeken om ontbundeling of om toegang tot binair debiet. Dat geeft Belgacom een vorm van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen, die echter beperkt is aangezien de regulator kan ingrijpen indien Belgacom niet de verplichtingen nakomt die erop rusten als operator met een sterke machtspositie.

Weigeren om de facturen te betalen die gebaseerd zijn op betwiste termineringstarieven is een plausibele strategie (dat is trouwens de strategie die Belgacom de jongste jaren heeft aangenomen ten opzichte van MCI/Verizon). Die strategie is efficiënt, althans op korte termijn. Op langere termijn wordt Belgacom geconfronteerd met een onzekerheid over de te betalen prijs (die afhankelijk is van gerechtelijke of administratieve beslissingen die kunnen worden genomen). Voor de operator die zijn gespreksafgiftedienst verkoopt, is er geen stimulans om het tarief dat hij vraagt, te verlagen. Ook een alternatieve operator zou in theorie kunnen weigeren om Belgacom te betalen. Gelet op de respectieve financiële situatie van Belgacom en van de alternatieve operatoren is het echter weinig waarschijnlijk dat die strategie doeltreffend zou zijn.

Het is mogelijk een beroep te doen op tromboning, namelijk arbitrerende tussen een hoog termineringstarief dat op de Belgische operatoren wordt toegepast en een lager tarief dat op de buitenlandse operatoren wordt toegepast voor dezelfde gespreksafgiftedienst. Een dergelijke praktijk is waargenomen na de aanneming van de besluiten van het BIPT met betrekking tot de termineringstarieven van Telenet en Versatel. Aangezien de wet van 21 maart 1991 tromboning niet verbiedt, zijn de alternatieve operatoren vrij om deze praktijk te hanteren. Hoewel Belgacom eveneens de mogelijkheid heeft om gebruik te maken van tromboning, mag het dat slechts doen voor zover het daarbij geen misbruik maakt van zijn dominante positie. Men kan eraan toevoegen dat hoewel zijn concurrenten gebruik kunnen maken van tromboning, de operator die de oproep termineert niet echt wordt gestimuleerd om de prijs die hij vraagt te verlagen. De doeltreffendheid van tromboning als kopersmacht die een tegenwicht kan vormen is dus beperkt.

Een operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van het termineringstarief van een andere operator kan als reactie daarop van die operator eisen dat hij een hoger termineringstarief betaalt. Belgacom heeft niet de mogelijkheid om deze strategie aan te nemen, omdat zijn termineringsprijzen sinds het vrijmaken van de markt gereguleerd zijn. De Europese Commissie merkt in dit verband op: "In omstandigheden waarin een 'vast' netwerk met aanmerkelijke marktmacht onderhevig is aan een regulerend middel (dat verder gaat dan het elementaire middel waarmee interconnectie wordt bedongen), zoals gereguleerde tarieven voor gespreksafgifte, wordt ook eventuele aan mobiele netwerken gerelateerde marktmacht beïnvloed".⁵ Wat de andere operatoren betreft, deze hebben nooit kunnen reageren tegen een buitensporige verhoging van de termineringsprijzen van Belgacom, om de eenvoudige reden dat die gereguleerd waren.

Een operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van het termineringstarief van een andere operator kan reageren door zijn eigen retailtarieven naar die operator te verhogen (wat een respondent tijdens de nationale consultatie die voorafging aan het besluit van 11 augustus 2006 bestempelde als "concurrentiedruk van de retailtarieven op de termineringstarieven"). Dat is precies wat Belgacom heeft gedaan ten opzichte van Telenet en Versatel (overeenkomstig besluiten van het BIPT, rekening houdende met de verplichting tot kostenbasing die op Belgacom rust). Een verhoging van de retailtarieven biedt de operator van de oproeper de mogelijkheid om bij zijn klanten de bedragen terug te winnen die betaald worden voor de terminering op het netwerk van de oproepene. De bekende voorbeelden

⁵ Toelichting bij de aanbeveling van 11 februari 2003.

inzake vaste telefonie (Telenet en Versatel) hebben echter duidelijk gemaakt dat zelfs wanneer een operator geconfronteerd wordt met een beduidende verhoging van de retailtarieven naar zijn netwerk, hij niet verplicht was om zijn termineringstarief te verlagen (omdat zijn klanten over het algemeen niet erg gevoelig zijn voor de prijs die hun gesprekspartners betalen om ze te bellen). Vanuit het standpunt van een alternatieve operator is een verhoging van de retailprijzen geen doeltreffende strategie, gelet op de respectieve marktaandelen: de prijs van de oproepen naar Belgacom verhogen zou erop neerkomen dat de prijs van de meerderheid van de oproepen wordt verhoogd (in tegenstelling tot het geval van Belgacom: wanneer dit bedrijf de prijs van de oproepen naar een concurrent verhoogt, wordt slechts een minderheid van de oproepen door die verhoging getroffen).

Ook al is de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen van Belgacom ten opzichte van de alternatieve operatoren zeker niet te verwaarlozen ⁶, de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen is onvoldoende om het vermoeden te weerleggen van een sterke machtspositie van de operatoren op hun eigen netwerk. In het bijzonder blijft er voor de operator die de oproep afwikkelt in elk geval een stimulans bestaan om een hoge termineringsprijs te vragen aan zijn concurrenten, waardoor die laatsten hun kosten zien stijgen.

1.3.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het Instituut vindt dat de ontwikkeling van VoB de monopolistische aard van die markten niet kan wijzigen, omdat het voor een operator technisch onmogelijk is en blijft om gespreksafgifte op het netwerk van een andere vaste operator te verkopen. Het Instituut voorziet dus geen significante structurele verandering op de markten voor gespreksafgifte op vaste netwerken voor zover de studie kan zien. Voor zover deze studie kan zien, zal VoB het voor nieuwe actoren met name mogelijk maken om hun eigen dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk te verstrekken. Het Instituut zal het toewijzen van geografische nummers als criterium behouden om te bepalen of een VoB-operator een termineringsdienst aanbiedt.

⁶ Het bestaan van een sterkere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen bij Belgacom kan worden geïllustreerd door te verwijzen naar de beslissing van het hof van beroep van Brussel van november 2000 (R.K. 177/2000), met name de volgende passage: "Dat bovendien, zoals hierboven uiteengezet, in het Toegangsschema 0909, Belgacom rechtstreeks en eenzijdig de tarieven van de andere operatoren vastlegt voor hun routeringsverrichtingen, door een termineringsdienst te verhullen als een collectingdienst; dat bijgevolg de andere operatoren dan Belgacom geen andere keuze hebben, op gevaar af de ISP's te verliezen waarmee zij contractueel zijn verbonden, dan interconnectietarieven toe te passen die eenzijdig door Belgacom zijn vastgelegd voor oproepen naar 0909-nummers".

1.3.4 Besluit

Gelet op de verrichte analyses is het BIPT van mening dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, over een sterke machtspositie beschikt op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn openbare telefoonnetwerk, met andere woorden een economische kracht bezit die hem in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn klanten of consumenten te gedragen. Het Instituut is ook van mening dat gelet op artikel 62, 1 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van mededinging op die markten, elke operator in staat kan zijn om de prijzen op een overdreven niveau te handhaven of de marges te reduceren in het nadeel van de eindgebruikers.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die in de vorige hoofdstukken uitgebreid aan bod zijn gekomen, besluit het BIPT dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, aangewezen wordt als een operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn vaste openbare telefoonnetwerk. Het gaat om de volgende operatoren: Brutélé, Equant, Scarlet Extended, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPNESS. Indien nieuwe spelers binnen het bestek van deze studie diensten voor gespreksafgifte op hun vaste openbare telefoonnetwerk verstrekken, zullen ook zij een sterke machtspositie bekleden op hun respectieve markt.

1.4 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

De analyse van de markten voor gespreksafgifte op de verschillende openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie besluit dat alle termineringsoperatoren een sterke machtspositie hebben op hun respectieve markt. Het BIPT moet dus aan elk van die operatoren correctiemaatregelen opleggen.

1.4.1 Correctiemaatregelen van toepassing op de operatoren met een sterke machtspositie op de markten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie, behalve Belgacom

De correctiemaatregelen van dit deel zijn aan de operatoren BT, Coditel, COLT, MCI (sindsdien Verizon geworden), Mobistar en Scarlet⁷ opgelegd door het besluit van 11 augustus 2006.

Het voornaamste probleem dat geïdentificeerd is bij de marktanalyse is het monopolie waarover elke alternatieve operator beschikt voor de afgifte van oproepen op zijn netwerk, hetgeen bij het ontbreken van regulering zou leiden tot de vaststelling van abnormaal hoge tarieven voor het verrichten van terminering, zodat de kosten van zijn concurrenten toenemen. De uitvoerige analyse van de mededingingsproblemen, van de redenen die het BIPT ertoe hebben gebracht om op de andere operatoren met een sterke machtspositie op de markten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie minder dwingende correctiemaatregelen toe te passen dan die welke voor Belgacom gelden en van de redenen die het BIPT ertoe hebben gebracht om aan de alternatieve operatoren geen correctiemaatregelen op te leggen op het gebied van verrichtingen inzake toegang en interconnectie en gescheiden boekhoudingen (zie punt 4.3.3 van het besluit van 11 augustus 2006) blijft geldig voor de operatoren op wie dit aanvullend besluit betrekking heeft.

Aan Brutélé, Equant, Scarlet Extended, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en IPNESS zullen dus ook correctiemaatregelen worden opgelegd op de volgende gebieden:

- Transparantie
- Non-discriminatie
- Prijscontrole

Voor die correctiemaatregelen is het Instituut van oordeel dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen de gespreksafgifte op een netwerk van het type PSTN en de gespreksafgifte van het type VoB wanneer de opgeroepen persoon geïdentificeerd wordt met behulp van een nummer uit het nationale nummerplan. In al die gevallen bestaat er immers geen alternatief voor de dienst voor gespreksafgifte van de operator.

⁷ Meer bepaald Scarlet Business NV.

Non-discriminatie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

De alternatieve operatoren zullen onderworpen zijn aan een verplichting tot non-discriminatie ten aanzien van derde operatoren inzake het verrichten van gespreksafgifte op hun netwerk.

Een verplichting tot interne non-discriminatie, namelijk de verplichting om op derden dezelfde voorwaarden toe te passen als op de eigen diensten van de alternatieve operator, lijkt echter niet noodzakelijk gelet op de zwakke macht van deze operatoren op de retailmarkt.

Alle alternatieve operatoren zullen daarentegen het non-discriminatiebeginsel moeten naleven inzake de kwaliteit van de termineringsdienst, of die nu intern of extern wordt verstrekt. Met andere woorden, die operatoren mogen wat de kwaliteit van de dienst betreft geen discriminatie toepassen naargelang van de oorsprong van de oproep.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Het Instituut is van oordeel dat ondanks hun machtspositie op de termineringsmarkt, de huidige positie van de alternatieve operatoren op de termineringsmarkt zwakker is dan die van Belgacom, met name als gevolg van:

- een verschil in kopersmacht die ten aanzien van hen een tegenwicht kan bieden
- het lagere volume van binnenkomende oproepen op hun netwerk
- en ten slotte het relatief kleine marktaandeel op de retailmarkt.

Een verplichting tot interne non-discriminatie lijkt daarom niet noodzakelijk. Daarenboven zou een verplichting tot interne non-discriminatie tot de noodzaak leiden om een gescheiden boekhouding in te voeren om de naleving ervan te controleren, hetgeen onevenredig zou zijn voor alternatieve operatoren van een relatief kleine grootte, die voordien nooit zijn onderworpen aan een regulering *ex ante* van het type "operator met een sterke machtspositie".

Het BIPT is van oordeel dat de sterke machtspositie van de alternatieve operatoren werkelijk zou kunnen leiden tot discriminerend gedrag tegenover derde operatoren die

rechtstreekse interconnectie met die operatoren wensen, indien er geen correctiemaatregel inzake externe non-discriminatie was. In geval van onaanvaardbare discriminerende voorwaarden die worden opgelegd in het kader van een directe interconnectie, zou de derde operator geen andere keuze hebben dan een beroep te doen op een transitoperator zoals Belgacom, hetgeen inefficiëntie en concurrentienadelen zou scheppen ten opzichte van een derde operator die rechtstreeks geïnterconnecteerd is met de mobiele operator. Het BIPT is dus van oordeel dat de derde operatoren aan een "externe" non-discriminatieverplichting onderworpen zullen worden, namelijk tegenover derden.

Het eventuele bestaan van kruissubsidiëring voor die operatoren heeft volgens het BIPT geen beduidende impact op de retailmarkt, en zou de concurrentie dus niet kunnen vervalsen. Een verplichting tot interne non-discriminatie is dus niet absoluut noodzakelijk en overeenkomstig het principe van de proportionaliteit van de correctiemaatregelen moet die niet worden opgelegd. Ten slotte en vooral zal de controle op de gespreksafgifteprijs met het opleggen van een plafondprijs als gevolg hebben dat de mogelijkheden tot kruissubsidiëring die eventueel op de markt zouden bestaan, aanzienlijk worden beperkt. Het Instituut is van mening dat het gemeenschappelijke mededingingsrecht in die omstandigheden voldoende zal zijn om eventuele misbruiken te controleren.

Transparantie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Het BIPT beslist om overeenkomstig artikel 59, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie de verplichting op te leggen dat elke alternatieve operator:

- op zijn website al zijn tarieven voor gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk publiceert
- op verzoek van het BIPT de contracten inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk verzendt
- op verzoek van het BIPT andere contractuele, boekhoudkundige en technische elementen meedeelt betreffende het naleven van de verplichtingen inzake de levering van gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnet, en met name de indicatoren inzake dienstkwaliteit.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Het is gegrond dat operatoren die interconnectiebetrekkingen hebben met een operator of die met een operator interconnectie willen aangaan, gemakkelijk de toepasselijke termineringstarieven kunnen te weten komen. De publicatie van die informatie vormt een minieme verplichting voor de operatoren en zal daarentegen tot meer transparantie leiden op de markt zowel voor de eindgebruikers als voor de operatoren die interconnectie wensen. Bovendien zal het publiceren van de informatie het BIPT in staat stellen om beter toezicht te houden op het naleven van de verplichtingen van de operatoren inzake termineringslasten en non-discriminatie.

Prijscontrole

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Omdat het vaststellen van abnormaal hoge prijzen als het voornaamste probleem is geïdentificeerd, kan dat probleem het best worden aangepakt door een controle op de termineringsprijzen op te leggen, overeenkomstig artikel 62, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Het BIPT is van mening dat de meest geschikte en evenredige verplichting erin bestaat de alternatieve operatoren te verplichten om prijsplafonds na te leven die worden bepaald met verwijzing naar de termineringstarieven van Belgacom, die geacht zijn op de kosten te zijn gebaseerd en die door de regulator worden gecontroleerd. Prijsplafonds zijn van die aard dat:

- alle abnormaal hoge prijzen worden vermeden,
- de alternatieve operatoren worden aangespoord om zichzelf als efficiënt te laten kennen bij de verrichting van de gespreksafgiftedienst, en
- aan de gebruikers voordelen worden verschaft qua prijs en transparantie.

De alternatieve operatoren moeten termineringstarieven toepassen die de plafonds in acht nemen die door het BIPT worden vastgesteld, en die volgens het BIPT de kosten vertegenwoordigen van een efficiënte verrichting voor die alternatieve operatoren.

De toepassing van een prijsplafond dat vergelijkbaar is met de prijs van Belgacom kan nu een bovenmaatse verplichting lijken. De alternatieve operatoren op wie dit aanvullend besluit slaat,

hebben immers netwerken waarvan de omvang, de structuur en de technologie verschillend zijn van het Belgacom-netwerk en vooral genieten zij niet dezelfde schaalvoordelen als Belgacom⁸. De markten voor gespreksafgifte vergen het bestaan van toegangsnetwerken, die hoge vaste kosten vertegenwoordigen. Door het volume verkeer dat door Belgacom getermineerd wordt, kan het dus profiteren van schaalvoordelen die groter zijn dan die van de overige Belgische operatoren. Het is dus nodig dat er een prijsplafond wordt vastgesteld dat hoger is dan de termineringsprijs van Belgacom. Op basis van nationale en internationale referentiepunten, alsook volgens een schatting van wat de kosten van een efficiënte verrichting zouden moeten zijn voor de alternatieve operatoren, ook in de toepassing van een methode van uitgestelde reciprociteit, heeft het BIPT bepaald dat alle operatoren op termijn niet verder dan 15 % van de termineringstarieven van Belgacom zouden mogen afwijken.

Het BIPT besluit dat de verplichting inzake het prijsplafond, gebaseerd op het begrip van kosten van een efficiënte verrichting, als volgt wordt gedefinieerd:

- In de loop van de periode die wordt beschouwd voor de marktanalyse en die een maand na het besluit van het BIPT ingaat, zouden de tarieven van de alternatieve operatoren voor de terminering van de nationale oproepen niet meer dan 15 % hoger mogen zijn dan het geldende nominale termineringstarief van Belgacom
- Om de tarieftransparantie te vrijwaren en de facturering niet onnodig moeilijker te maken, acht het Instituut het gerechtvaardigd dat de alternatieve operatoren dezelfde prijsstructuur naleven (opzetkosten van de oproep, piekuren en daluren) als Belgacom wat de termineringstarieven betreft. Het BIPT preciseert dat die verplichting (uiteraard)

⁸ Brutélé is een telecommunicatieoperator van het regionale type die zijn diensten aanbiedt op een gemengde infrastructuur die bestaat uit glasvezel en een coaxiaal netwerk en die onlangs nummers toegewezen heeft gekregen. Equant en WaveCrest zijn exploitanten van een IP-netwerk op internationaal niveau maar die in België een afgeleide activiteit van operator van algemeen beschikbare telefoondiensten hebben, hoofdzakelijk ten opzichte van bepaalde klantenniches (voornamelijk niet-particuliere klanten). De operatoren Weepee, Realroot, IPNess 3StarsNet en Sound & Motion zijn VOB-operatoren die recentelijk op de markt zijn verschenen en die gebruikmaken van geografische nummers van nomadische aard. Operator Toledo is eveneens een operator die onlangs op de markt voor gespreksafgifte is verschenen: als aanvankelijke doorverkoper van diensten (zie het besluit van 11 augustus 2006, blz. 33) heeft Toledo Telecom in maart 2006 het bedrijf Tele West overgenomen, waarvan het het netwerk exploiteert en vervolgens een eigen nummeringscapaciteit verkregen. Een soortgelijke vaststelling kan worden gedaan voor Tele2. Sedert 1 november 2005 heeft die onderneming 82 % van de aandelen van Versatel Belgium in handen en sedert die overname (die plaatsvond na de periode die geanalyseerd is op het vlak van de kwantitatieve gegevens), heeft Tele2 aan het BIPT cijfers overgezonden in verband met het verkeer dat op zijn netwerk is afgegeven. Ten slotte is Scarlet Extended een operator die tot de Scarletgroep behoort.

alleen betrekking heeft op de lasten voor gespreksafgifte op hun netwerk en niet op de retailtelefoondiensten.

Aangezien Telenet en Versatel momenteel sterk asymmetrische tarieven hebben ten opzichte van het tarief van Belgacom (uitgedrukt in percentage boven het BRIO, bedraagt het verschil tussen het gemiddelde tarief van Telenet en Versatel en het gemiddelde tarief in BRIO 2006 550 %), vond het BIPT het gepast om voor die twee operatoren een glide path in te stellen dat hen geleidelijk aan ertoe zal brengen om dat maximumverschil in acht te nemen. Voor de andere operatoren, die voor het ogenblik in een situatie van reciprociteit verkeren ten opzichte van de termineringstarieven van Belgacom, zal geen glide path worden ingesteld.

- Voor alle alternatieve operatoren (met inbegrip van Telenet en Versatel) zou het tarief dat geldt voor de terminering van internationale oproepen niet meer dan 15 % hoger mogen zijn dan de geldende nominale termineringstarieven van Belgacom in de loop van de periode die wordt beschouwd voor de marktanalyse en die een maand na het besluit van het BIPT ingaat.
- De alternatieve operatoren (met inbegrip van Telenet en Versatel) zullen redelijke tarieven moeten toepassen voor de bijkomende interconnectiediensten bij de dienst voor gespreksafgifte, d.i. een prijs die de prijs die Belgacom voor een gelijkwaardige dienst hanteert met niet meer dan 15 % overschrijdt.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Elke operator verplichten om de kosten te baseren op de kosten van een efficiënte operator op basis van een kostenberekeningssysteem lijkt een onevenredige oplossing, omdat daardoor elke alternatieve operator zou worden verplicht om een kostenberekeningssysteem te ontwikkelen en de regulator verplicht zou zijn om elk van die systemen te controleren.⁹

⁹ In tegenstelling tot wat sommige respondenten bij de nationale consultatie suggereren, is dit laatste motief ook een gerechtvaardigd motief, met name in het licht van de Europese teksten: zie meer bepaald voetnoot 80 van het rapport van de ERG over de toepassing van correctiemaatregelen.

De keuze voor een verschil van 15 % in vergelijking met de Belgacom-tarieven is gerechtvaardigd op grond van de volgende overwegingen:

Instellen van een redelijk verschil ten opzichte van de Belgacom-tarieven

De volgende percentages zijn vastgesteld op grond van de referenties die beschikbaar zijn op de markten voor vaste gespreksafgifte in België en in het buitenland, alsook op de markten voor mobiele gespreksafgifte:

- ANACOM staat een maximumverschil toe van 20 % tussen Portugal Telecom en zijn concurrenten, wat overeenkomt met de verlaging van het tarief van Portugal Telecom op 2 jaar tijd.¹⁰
- ANACOM verwijst ook naar het feit dat men een gemiddeld verschil van 23 % vaststelt tussen « grote » en « kleine » mobiele operatoren, op basis van gegevens van de IRG.¹¹
- Een achterstand van 2 jaar, zoals ANACOM dat heeft berekend, komt in België overeen met het tarief van BRIO 2003 (2003 is bovendien het jaar waarin de diensten van Tele2 zijn gelanceerd en waarin een vergunning is verleend aan kabeloperator Brutélé voor het verstrekken van spraaktelefonie), d.i. een verschil van 16 % ten opzichte van BRIO 2005. Tussen BRIO 2006 en BRIO 2004 bedroeg de verlaging 12 %.
- OPTA heeft een uitgestelde reciprociteit van drie jaar toegestaan, d.w.z. de toepassing door de alternatieve operatoren voor jaar "n" van de termineringstarieven die door de historische operator werden toegepast in jaar "n-3". In België betekent dit de toepassing door de alternatieve operatoren van het termineringstarief van Belgacom in zijn BRIO 2002, dat 24 % hoger ligt dan de tarieven in BRIO 2005.¹² Het verschil bedroeg ook 24 % tussen BRIO 2003 en BRIO 2006.

Uit die waarnemingen leidt het Instituut af dat een differentiëring van ongeveer 15 tot 25 % momenteel een redelijk maximumverschil vormt ten opzichte van het termineringstarief van Belgacom. De gegevens die Belgacom in zijn commentaren aanreikt met betrekking tot het ontwerpbesluit, dat het besluit van 11 augustus 2006 geworden is, sterken het BIPT in zijn conclusies. Aan de hand van die gegevens kan men berekenen dat in juli 2005 het

¹⁰ Cullen International en Anacom (IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS GROSSISTAS DE ORIGINAÇÃO E TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO).

¹¹ Idem.

¹² Beleidsregels inzake de redelijkheid van vaste terminatingtarieven, 18 april 2003.

gemiddelde verschil tussen de historische operator en de alternatieve operator met de hoogste termineringstarieven 14 % bedroeg over alle in beschouwing genomen landen (9 landen naast België) en 20 % als men het monster beperkt tot de landen (5 van de 9) waar een differentiëring van de termineringstarieven van toepassing is.

Op die referentiebasis beschouwt het BIPT op termijn een verschil van 15 % met de tarieven van Belgacom als "redelijk". Het Instituut vindt dat binnen die prijsvork van 15 % tot 25 %, het kleinste verschil ten opzichte van de Belgacom-tarieven moet worden gekozen. Een klein verschil zal in het belang zijn van de gebruikers, want dit zal de prijsverschillen reduceren of zelfs doen verdwijnen voor de oproepen naar verschillende netwerken, en zo bijdragen tot een beter begrip en harmonisering van de tarieven voor de gebruikers. Een klein verschil zal ook de kruissubsidiëring reduceren tussen de inkomsten uit de gespreksafgiftdienst en de inkomsten uit abonnementen en uitgaande oproepen, wat de eventuele verstoringen op de retailmarkt zal helpen verminderen.

De afstemming van de termineringslasten op een niveau van 15 % boven de termineringslasten van Belgacom is verschillend van de benadering die is toegepast voor de markt voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken. Voor die laatste heeft het BIPT zich voor de periode van de analyse gebaseerd op een top-down kostenmodel dat toegepast is op elke operator individueel. De termineringslasten voor elke mobiele operator zijn vastgesteld met verwijzing naar de kosten die uit dat model voortvloeien. Voor de markt voor gespreksafgifte op de vaste netwerken is een dergelijke benadering niet denkbaar. In tegenstelling tot de mobiele markt, waar er slechts drie operatoren zijn die elk een relatief homogene dekking en kostenstructuur hebben, onderscheidt de markt van de vaste operatoren zich door de aanwezigheid van één historische operator met nationale dekking, en een groot aantal alternatieve operatoren met een heterogene dekking en kostenstructuur, bijvoorbeeld wegens verschillende technologieën. In die omstandigheden is het niet denkbaar om voor elke operator een kostenmodel uit te werken. Zelfs in de veronderstelling dat het mogelijk zou zijn om voor elke operator een individueel model uit te werken, zou het erg grote verschil in de kostenstructuren van de vaste operatoren tot sterke asymmetrieën leiden, hetgeen schadelijk is voor de consument (verhoging van de retailprijs, verlies aan transparantie) en voor de concurrentie (handhaving van de termineringstarieven op een buitensporig hoog niveau in vergelijking met de prijs die zou gelden in geval van daadwerkelijke mededinging). Het afstemmen op een lastenniveau van een operator die de reputatie heeft efficiënt te zijn is noodzakelijk om dergelijke vervalsingen te voorkomen.

Voor de periode na de periode van deze analyse is het BIPT van oordeel dat het waarschijnlijk noodzakelijk en wenselijk zal zijn om alle termineringslasten van alle vaste operatoren (Belgacom inbegrepen) op elkaar af te stemmen, om op termijn te komen tot een situatie van perfecte symmetrie tussen alle operatoren.

De redenering die ertoe geleid heeft dat aan Telenet en Versatel een prijscontrole is opgelegd op basis van een "glide path" en de definitie van de stappen in dat "glide path" zijn beschreven in het deel van het besluit van 11 augustus 2006, getiteld "Definitie van een overgangsmechanisme ("glide path") voor Telenet en Versatel".

Verplichting voor de andere alternatieve operatoren om voortaan een maximumverschil van 15 % ten opzichte van de Belgacom-prijzen in acht te nemen

Het genoemde glide path voor Telenet en Versatel is niet van toepassing op de andere alternatieve operatoren, wier termineringstarieven niet meer dan 15 % hoger zullen mogen zijn dan de geldende tarieven van Belgacom. De meeste van die operatoren verkeren in een situatie van reciprociteit ten opzichte van de termineringstarieven van Belgacom, terwijl Telenet en Versatel vanwege reguleringsprocedures momenteel in een situatie verkeren waarbij hun termineringsprijzen beduidend hoger liggen dan die van Belgacom. Als de andere operatoren de toestemming kregen om hetzelfde glide path te volgen als Telenet en Versatel dan zou dit betekenen dat die operatoren in een korte tijdspanne hun termineringstarief zouden kunnen verdrievoudigen, en deze daarna volgens het glide path verminderen. Dat resultaat zou onaanvaardbaar zijn, zowel met het oog op de bescherming van de gebruikers als met het oog op het scheppen van degelijke en blijvende mededingingsvoorwaarden op de Belgische markt, die beide fundamentele doelstellingen vormen van de regulering. De huidige situatie creëert in elk geval een verschillende behandeling van Telenet en Versatel ten opzichte van de andere alternatieve operatoren¹³. De doelstelling van het BIPT bestaat erin die verschillende behandeling op zo kort mogelijke tijd op te heffen, zonder op korte termijn verstoringen te veroorzaken, die nadelig zijn voor de ontwikkeling van de markt en voor de bescherming van de gebruikers. Het "asymmetrisch" opleggen van het glide path is in dat opzicht de minst bestraffende oplossing.

¹³ Zie het deel "Dynamiek van de markt" en voetnoot 77 van het besluit van 11 augustus 2006 met betrekking tot de aanpak die door het BIPT is gevolgd ten opzichte van Telenet en Versatel.

Naar aanleiding van de nationale consultatie over het ontwerpbesluit, dat het besluit van 11 augustus 2006 is geworden, heeft een respondent voorgesteld dat een identieke correctiemaatregel zou worden toegepast op alle alternatieve operatoren: een termineringstarief toepassen in de loop van een jaar X dat gelijkwaardig is aan dat welk door Belgacom werd toegepast in de loop van het jaar X-5. Het Instituut heeft dat voorstel niet aangenomen. Ten eerste zou de toepassing van een tarief dat gelijkwaardig is aan dat van Belgacom vijf jaar eerder leiden tot een verschil van 38 % (BRIO 2001 ten opzichte van BRIO 2006). Een dergelijk verschil valt duidelijk buiten de marge van redelijke prijzen die hierboven door het BIPT is geïdentificeerd. Ten tweede zou het opleggen van een identiek tarief op alle alternatieve operatoren de specifieke situatie van Telenet en Versatel miskennen, in tegenstelling tot de oplossing die door het BIPT is gekozen.

Als Belgacom het percentage van het geherrouteerde verkeer zou verhogen boven drempels die redelijk zijn naargelang van de omstandigheden (zoals de drempels die in het dossier Telenet zijn bepaald, de drempels die momenteel worden toegepast met betrekking tot het internationale verkeer dat op het Versatel-netwerk wordt getermineerd of andere drempels die moeten worden gedefinieerd ten opzichte van alternatieve operatoren die een termineringstarief zouden toepassen dat gelijk is aan het BRIO + 15 %), zou het BIPT kunnen vinden dat het gebruik van tromboning door Belgacom concurrentievervalsend werkt. In een dergelijk geval zou het BIPT verplicht kunnen zijn om een dossier in te dienen bij de Raad voor de Mededinging op basis van de artikelen 2 en 3 van de wet tot bescherming van de economische mededinging.

2 Procedurele aspecten en ondertekening

2.1 Raadplegingsprocedures

2.1.1 Nationale consultatie

Wettelijke basis

De nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van Richtlijn 2002/21/EG¹⁴:

Behoudens in gevallen die onder de artikelen 7, lid 6, 20 of 21 vallen, zorgen de lidstaten ervoor dat de 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.

Ze wordt georganiseerd krachtens de artikelen 139 en 140 van de wet van 13 juni 2005:

¹⁴ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees 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

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.

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.

De nadere regels en resultaten van de nationale consultatie

De nationale raadpleging is gelanceerd op 27 november 2006 en afgesloten op 27 december 2006. Het BIPT heeft vijf bijdragen ontvangen, waarvan een buiten de termijn. De rechtsgeldige bijdragen kwamen van:

- 3 Stars Net
- [REDACTED]
- Mobistar
- Scarlet

Algemeen zijn de opmerkingen niet van die aard dat ze aanleiding geven tot wijzigingen in dit ontwerpbesluit. Er is echter rekening gehouden met één opmerking: Scarlet heeft de structuur van de Scarletgroep verduidelijkt en die groep omvat vier ondernemingen, namelijk NetNet BVBA, Scarlet Business NV, Uninet International NV en Scarlet Extended NV. Daarbij is gebleken dat het bedrijf Scarlet waarnaar het besluit van 11 augustus 2006 verwees, de onderneming Scarlet Business NV is en dat bijgevolg de onderneming die in dit besluit moet worden aangemeld als een operator met een sterke machtspositie op de markt, Scarlet Extended NV is.

2.1.2 Het advies van de Raad voor de Mededinging

Wettelijke basis

Artikel 16, § 1, van Richtlijn 2002/21/EG¹⁵ bepaalt dat met de mededingingsinstanties als volgt moet worden samengewerkt:

Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk met inachtneming van de richtsnoeren een analyse van de relevante markten uit. De lidstaten zorgen ervoor dat deze analyse, in voorkomend geval, in samenwerking met de nationale mededingingsinstanties wordt uitgevoerd.

Deze bepaling is omgezet door artikel 55 van de wet van 13 juni 2005:

Art. 55. § 1. Overeenkomstig § 4 voert het Instituut minstens zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan een analyse van die relevante markten uit om te bepalen of zij daadwerkelijk concurrentieel zijn. De informatie-uitwisseling nodig voor die analyse gebeurt overeenkomstig artikel 137, § 2.

(...)

§ 4. Voor de beslissingen van het Instituut waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen pleegt het Instituut vooraf overleg met de Raad voor de Mededinging. De Raad voor de Mededinging geeft binnen 30 kalenderdagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, zijn advies. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde ontwerpbeslissing.

§ 5. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Raad voor de Mededinging, die binnen 30 kalenderdagen een bindend advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de beslissingen van het

¹⁵ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees 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

Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde beslissing.

Nadere regels en resultaten van de aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging

Het ontwerpbesluit is op 4 december 2006 voorgelegd aan de Raad voor de Mededinging en die heeft zijn advies verstrekt op 3 januari 2007. De voornaamste opmerking had betrekking op het verschil van 15 % tussen de tarieven van Belgacom en die van de overige operatoren, dat als aanvaardbaar wordt beschouwd in het besluit van 11 augustus 2006 en ook in dit ontwerpbesluit.

2.1.3 De Europese raadpleging

Wettelijke basis

Artikel 7, § 3, van Richtlijn 2002/21/EG¹⁶ bepaalt dat de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties als volgt moeten worden geconsulteerd:

3. Indien de nationale regelgevende instantie, naast de raadpleging als bedoeld in artikel 6, voornemens is een maatregel te nemen die:

a) valt onder de artikelen 15 of 16 van de onderhavige richtlijn, de artikelen 5 of 8 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) of artikel 16 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn); en

b) van aanzienlijke invloed is op de handel tussen de lidstaten, stelt zij de Commissie en de nationale regelgevende instanties in de andere lidstaten in kennis van de ontwerpmaatregel, tezamen met de motivering voor de maatregel, overeenkomstig artikel 5, lid 3, en stelt zij de Commissie en de andere nationale regelgevende autoriteiten daarvan in kennis.

¹⁶ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees 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

Nationale regelgevende instanties en Commissie kunnen de betrokken nationale regelgevende instantie hun opmerkingen meedelen binnen maximaal één maand of binnen de in artikel 6 genoemde termijn indien deze langer is. De periode van één maand kan niet worden verlengd.

De nadere regels en resultaten van de Europese consultatie

Het ontwerp van dit besluit is genotificeerd aan de Europese Commissie en aan de andere NRI's op 29 januari 2007. Het ontwerpbesluit is geregistreerd als geval BE/2007/0588. De Europese Commissie heeft een beslissing genomen op 27 februari 2007, waarin ze geen opmerkingen heeft gemaakt.

2.2 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 8 april 2007.

2.3 Beroepsmogelijkheden

Overeenkomstig de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep aan te tekenen bij het hof van beroep te Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel binnen zestig dagen na de kennisgeving ervan. Het hoger beroep wordt ingesteld: 1° bij akte van een gerechtsdeurwaarder die aan de tegenpartij wordt betekend; 2° bij een verzoekschrift dat, in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn, ingediend wordt op de griffie van het gerecht in hoger beroep; 3° bij ter post aangetekende brief die aan de griffie wordt gezonden; 4° bij conclusie, ten aanzien van iedere partij die bij het geding aanwezig of vertegenwoordigd is. Met uitzondering van het geval waarin het hoger beroep bij conclusie wordt ingesteld, vermeldt de akte van hoger beroep, op straffe van nietigheid de vermeldingen van artikel 1057 van het gerechtelijk wetboek.

2.4 Ondertekening van de Raad

<p>M. Van Bellinghen lid van de Raad</p>	<p>G. Deneff lid van de Raad</p>
<p>C. Rutten lid van de Raad</p>	<p>E. Van Heesvelde voorzitter van de Raad</p>

Bijlagen bij de aanvulling op de analyse van markt 9

Bijlage A: Besluit van 11 augustus 2006 met betrekking tot de marktcluster "vaste telefonie"

Het besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de markten van de cluster "vaste telefonie", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 vormt een apart document. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

Bijlage B: Samenvatting van de opmerkingen die de operatoren tijdens de nationale raadpleging hebben gemaakt

De nationale raadpleging met betrekking tot het aanvullende besluit betreffende markt 9 heeft plaatsgevonden tussen 27 november en 27 december 2006. Vier operatoren hebben binnen de voorgeschreven termijn geantwoord. De samenvatting van hun commentaar wordt in een apart document gegeven. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

Bijlage C: Advies van de Raad voor de Mededinging

Het advies dat de Raad voor de Mededinging op 3 januari 2007 heeft uitgebracht over het ontwerp van dit besluit vormt een apart document. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

Bijlage D: Reactie van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging

De reactie op het advies over het ontwerp van dit besluit vormt een apart document. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

Bijlage E: Opmerkingen van de Europese Commissie en de overige NRI's

Het ontwerp van dit besluit is genotificeerd aan de Europese Commissie en aan de andere NRI's op 29 januari 2007. De Commissie heeft haar commentaar verstrekt op 27 februari 2007, en heeft daarin geen opmerkingen gemaakt. Die opmerkingen van de Europese Commissie, die een apart document vormen, maken integraal deel uit van dit besluit.