



**Belgisch Instituut voor postdiensten en
telecommunicatie**

7 september 2004

**Consultatiedocument
met betrekking tot de doorverkoop van abonnementen in het groot**

De reacties op dit document worden ingewacht tot uiterlijk 8 oktober 2004. Voor vragen over deze consultatie kunt u terecht bij V. Hanchir
(vincent.hanchir@bipt.be)

blanco pagina

INHOUDSTAFEL

1 Doel.....	4
2 WAARSCHUWING	4
3 ProblématiqueK	4
4 De remèdies	5
5 De BEGRIPPEN	7
5.1 ADMINISTRATIVE SINGLE BILLING (ASB).....	7
5.2 WHOLESALE LINE RENTAL (WLR).....	7
5.3 WHOLESALE SUBSCRIPTION AND SERVICE (WSS)	8
6 Gestelde ProbleMen	8
6.1 OP TECHNISCH VLAK.....	8
6.2 TARIFERING	8
6.3 WSS -DIENSTEN	9
6.4 UITWISSELING VAN INFORMATIE	9
6.5 WANNEER DIE DIENSTEN TE LANCEREN ?	10
6.6 OVERIGE OPMERKINGEN.....	10

1 DOEL

Dit document heeft tot doel de operatoren van openbare netwerken en/of van spraaktelefonie te bevragen over de werkwijze voor de invoering in België van een aanbod voor de doorverkoop van telefoonabonnementen in het groot ("resale of subscription").

Deze consultatie is aangekondigd in punt 1.1.c van het besluit van de Raad van het BIPT van 16 december 2003 met betrekking tot het referentie-interconnectieaanbod van Belgacom voor het jaar 2004 (BRIO 2004).

2 WAARSCHUWING

In de landen waar de doorverkoop van abonnementen is bestudeerd, was een van de motieven die ten voordele daarvan werden ingeroepen, de zwakke concurrentie op de markt voor vaste telefonie. Om tot een dergelijke vaststelling te komen, is een marktanalyse absoluut noodzakelijk. Alvorens daar gevolgen aan te verbinden, moeten dus eerst de resultaten worden afgewacht van de studies met betrekking tot de relevante markten.

Gelet op de op handen zijnde inwerkingtreding van het nieuwe Belgische kader dat het nieuwe Europese regelgevingskader omzet, is het Instituut van mening dat het niet gepast is om in België een aanbod voor de doorverkoop van abonnementen te introduceren, voordat overgegaan is tot een analyse van de relevante markten die geïdentificeerd zijn door de Europese Commissie. De doorverkoop van abonnementen zou dan kunnen worden overwogen als een maatregel om de concurrentiesituatie op sommige markten te verhelpen. Hier wordt niet vooruitgelopen op de resultaten van die marktanalyse, waarvan de eventuele, toe te passen remedies zullen afhangen.

3 PROBLEMATIEK

Een document van de ERG (European Regulators Group) getiteld « Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework » onderstreept dat de concurrentie op de markt voor toegang tot het vaste telefoonnetwerk scheefloopt, gelet op de schaalvoordelen en aanzienlijke « sunk costs », en dus de belangrijke hinderpalen voor de intrede. Dat kan een van de verklaringen zijn waarom Belgacom nog altijd een zeer groot deel van de toegangskanalen tot de gebruikers bezit : 4.549.000 PSTN- en ISDN-kanalen¹ tegenover het totale aantal telefoonaansluitingen (PSTN, ISDN en kabel) dat 5.073.760² bedroeg op 31 december 2003³, d.i. een verhouding van 89%.

Om de concurrentie op de nationale markt voor spraaktelefonie te vergroten, is aan de eindgebruiker de mogelijkheid geboden om een beroep te doen op een andere operator

¹ Som van de PSTN- en ISDN-kanalen op de residentiële en professionele markt, prospectus van de beursintroductie van Belgacom, blz. 16.

² 10^e jaarverslag van het Raadgevend Comité voor de telecommunicatie, blz. 64.

³ In beide gevallen wordt een ISDN-basistoegang voor 2 geteld, een primaire ISDN-toegang voor 30.

dan diegene die het aansluitnetwerk in zijn bezit heeft, en dit met name via de techniek van de toegangscode (CS – carrier select- of CPS – carrier preselect code-).

Het gebruik van toegangscode levert echter een aantal moeilijkheden op.

Een eerste probleem dat zich voordoet is dat van de dubbele facturering van de klanten die van CPS gebruikmaken : er wordt aan de exploitant van het netwerk een periodieke vergoeding betaald, terwijl de kosten van de oproepen worden aangerekend door de gekozen alternatieve leverancier. Die dubbele facturering zorgt voor concurrentieproblemen, omdat de alternatieve leveranciers over het algemeen niet over hun eigen toegangsnetwerk beschikken en dus die toegang niet automatisch kunnen factureren, terwijl de klanten niet graag met verschillende facturen worden geconfronteerd. Zo is volgens de consultatie door de Ierse Nationale Regelgevende Instantie over CPS het afschrikkende effect van de meervoudige facturering een belangrijke factor die een aanzienlijk deel van de particuliere klanten ertoe brengt terug te keren naar de historische operator (Eircom). Operatoren die over hun eigen aansluitnetwerk beschikken en de overige OLO's staan dus niet op voet van gelijkheid, omdat alleen de eersten de mogelijkheid hebben om hun klanten slechts één factuur toe te sturen.

Een tweede probleem betreft de aansprakelijkheid van de verschillende operatoren ten opzichte van een klant die van CPS gebruikmaakt, alsook de verdeling van de dienstverlening aan de cliënteel. Het komt er immers op aan te bepalen welke operator aansprakelijk is in geval van een technisch probleem en tot wie de klant zich moet richten (nogmaals, dat gebrek aan transparantie is vervelend voor de klant en kan het gebruik van CPS ontmoedigen en dus leiden tot een daadwerkelijke vermindering van de concurrentie).

Die twee problemen hebben dus een invloed op de concurrentie. Nu bepaalt « Kaderrichtlijn » (2002/21/EG) in zijn artikel 8, § 2 : « De nationale regelgevende instanties bevorderen de concurrentie [...], op de volgende wijze : zij zorgen ervoor dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de concurrentie is ». In § 4 van hetzelfde artikel staat : « de nationale regelgevende instanties bevorderen de belangen van de burgers van de Europese Unie, onder meer op de volgende wijze : [...] 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. ». Het is dus gerechtvaardigd voor een Nationale Regelgevende Instantie om de twee hierboven uitgelegde problemen aan te pakken. Zoals hierboven is uitgelegd, zal er echter rekening moeten worden gehouden met de resultaten van de analyse van de markt voor vaste telefonie voordat de gepaste remedies worden bepaald.

4 DE REMEDIES

Volgens de ERG zal de Nationale Regelgevende Instantie met het oog op de voormelde problemen ervoor moeten zorgen :

- dat de concurrentie wordt aangemoedigd ;

- dat er voldoende return is op de bestaande infrastructures, en dat er nieuwe investeringen worden aangemoedigd;
- dat de aandacht wordt gevestigd op de waarschijnlijke effecten op andere markten.

Zowel de ERG als de OLO's die hierover zijn geconsulteerd (met name in Ierland en Groot-Brittannië) zijn van mening dat de doorverkoop van abonnementen in het groot en de verschillende niveaus van diensten die daarmee gepaard kunnen gaan (zie hieronder), een passend antwoord kunnen bieden op het gebrek aan concurrentie en transparantie dat door de hierboven aangehaalde problemen wordt veroorzaakt.

1. Welke balans maken de respondenten op van de huidige situatie op de markt voor vaste telefonie ?

2. Zijn de respondenten het eens met de bevinding hierboven met betrekking tot de limieten van CPS om een efficiënte en duurzame concurrentie te bewerkstelligen ?

3. – Indien de marktstudies zouden wijzen op een ontoereikende concurrentie, vinden de respondenten dan dat de doorverkoop van abonnementen in het groot een gepaste maatregel zou zijn om die situatie te verhelpen ?
 – Zien zij andere problemen dan diegene die hierboven zijn vermeld en waarvoor de doorverkoop van abonnementen een gepaste oplossing zou kunnen zijn ?
 – In verband met welke markten denken zij dat een dergelijke maatregel relevant zou kunnen zijn ?

4. Zouden de respondenten belangstelling hebben voor een aanbod inzake doorverkoop van abonnementen indien dit beschikbaar zou zijn ?

5. Hoe staan de respondenten tegenover het feit dat de mogelijkheid tot doorverkoop van abonnementen dienstenleveranciers zou kunnen bevoordelen die niet in hun eigen toegangsinfrastructuur investeren ?

6. Om de concurrentie te stimuleren bestaan al aanbiedingen inzake ontbundeling van het aansluitnetwerk.
 – Welke mening hebben de respondenten over de weerslag die een aanbod inzake doorverkoop van abonnementen zou kunnen hebben op de ontwikkeling van de ontbundeling ?
 – Hoe zou de prijs van de doorverkoop van abonnementen in het groot gepositioneerd moeten zijn ten opzichte van de prijs voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk ?

5 DE BEGRIPPEN

In het document van de ERG wordt Wholesale Line Rental als volgt gedefinieerd :
« Wholesale line rental describes the possibility of entrants to get access to a wholesale product that allows them to offer not only voice services (through Carrier Selection or Carrier Pre-Selection) but also to rent (in addition) lines from the dominant operator in the access markets on a wholesale basis. Wholesale line rental may also include ancillary services such as voicemail and call waiting, thus enabling alternative operators to replicate the retail service of the incumbent, making possible for the customer to have access to one-stop shopping and – depending on the circumstances – allowing for greater flexibility in bundling and pricing of services. »

De drie hierboven beschreven niveaus van diensten zijn maar een aantal mogelijkheden ; uiteraard kunnen ook tussenniveaus worden overwogen. Bovendien krijgen sommige van die diensten in de verschillende landen of naar gelang van de geraadpleegde documenten een andere benaming.

Het Instituut onderstreept dat de begrippen in verband met de doorverkoop van abonnementen in het groot (cf. hieronder) niet mogen worden verward met de volledige ontbundeling van het aansluitnetwerk. Voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk is immers een aansluiting van het ontbundelde paar op het netwerk van de nieuwkomer nodig, terwijl de doorverkoop van abonnementen in het groot zo'n verrichting niet impliceert.

Ter informatie : de landen die de doorverkoop van abonnementen in het groot hebben ingevoerd of in een of andere vorm hebben bestudeerd, zijn Groot-Brittannië, Noorwegen, Ierland, Oostenrijk, Denemarken, Duitsland en Zweden.

5.1 ADMINISTRATIVE SINGLE BILLING (ASB)

Deze dienst is de eenvoudigste van de drie mogelijkheden die in dit document worden beschouwd. Het komt er gewoon op neer dat de operator die door de klant is geselecteerd, in plaats van de machtige operator de abonnementsfactuur aan de klant mag toesturen. De OLO betaalt vervolgens het vereiste bedrag aan de machtige operator terug. Het voordeel voor de klant die van CPS gebruikmaakt, bestaat erin dat hij maar één rekening ontvangt. Een alternatief is om het aan de machtige operator toe te staan om de CPS-gesprekken te factureren en vervolgens de OLO's terug te betalen.

7. Wie zou zich in het geval van ASB met de facturatedienst moeten bezighouden ; de historische operator of de OLO ? Waarom ?

5.2 WHOLESALE LINE RENTAL (WLR)

Die dienst, die ook « Resale of Subscription » wordt genoemd, bestaat erin dat het aan een alternatieve leverancier wordt toegestaan om zijn klanten één factuur en gekoppelde

diensten aan te bieden, zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de lijnen. Daarbij wordt aan de alternatieve leverancier de keuze gelaten van de wijze van tarifiering (bijvoorbeeld verdeling tussen de vaste vergoeding en de tarifiering van de oproepen).

5.3 WHOLESALE SUBSCRIPTION AND SERVICE (WSS)

Hier gaat het naast WLR erom aan de OLO's de toestemming te verlenen om hun klanten een hele reeks bijbehorende diensten te verstrekken zoals :

- blokkering van binnenkomende en/of uitgaande oproepen
- 1919
- in wachtrij plaatsen
- 1207/1307
- 105
- overige...

Die diensten lijken technisch maar moeilijk toe te passen op het niveau van de OLO's ; daarom kan een ASB-systeem een tussenoplossing zijn voordat naar WLR of WSS wordt overgestapt.

8. Wat vinden de operatoren van de verkieslijke oplossing (ASB, WLR, WSS) ?

9. Moeten die verschillende oplossingen naast elkaar bestaan ?

10. Moet eerst een tussenoplossing worden genomen (administrative single billing) ?

6 GESTELDE PROBLEMEN

6.1 OPTECHNISCH VLAK

11. Welke technische moeilijkheden zien de respondenten bij de toepassing van respectievelijk ASB, WLR en/of WSS ?

6.2 TARIFERING

Moeten de prijzen op een « retail minus »- of op een « cost plus »-model worden gebaseerd ? Omdat de meeste landen hebben geopteerd voor een van de vormen van WLR of van plan zijn dat binnenkort te doen, gaan die in de richting van een « retail minus »-prijsstelsel. De reden voor die keuze is uiteraard dat een coherentie behouden moet blijven met de kleinhandelsprijs ; bovendien zou het “cost plus”-stelsel in de

landen waar geen volledige herbalancering is bereikt, onrechtvaardig zijn voor de OLO's. Denemarken heeft bijvoorbeeld die dienst opgelegd, waarbij de prijs gebaseerd is op « retail minus 21% ». Ook Duitsland bereidt zich voor om de dienst te lanceren op basis van een retail-minusprijs. Het Verenigd Koninkrijk heeft daarentegen de prijzen van zijn WLR-systeem gebaseerd op de « cost plus »-methode.

12. De tarieven van Belgacom zijn niet volledig geherbalanceerd. Welke gevolgen zou het voortduren van een access deficit kunnen hebben op de vaststelling van een groothandelsprijs voor de doorverkoop van abonnementen ?

13. Vindt u, rekening houdende met wat voorafgaat, dat een methodologische benadering van het type « Retail minus » geschikt zou zijn om de wholesale-tarieven van de doorverkoop van abonnementen te bepalen ? Welke andere methodologie kunt u in het tegenovergestelde geval aanbevelen ?

14. De grote categorieën van kosten die door het Instituut zijn geïdentificeerd, zijn de system set-up costs, de kosten per operator, en de kosten per klant. – Welke kosten vallen volgens u onder die categorieën ?

6.3 WSS -DIENSTEN

Zowel op technisch als op commercieel vlak zou het ingewikkeld kunnen blijken om de alternatieve operatoren de diensten te verstrekken waarin WSS voorziet.

In werkelijkheid moeten twee soorten van bijbehorende diensten worden onderscheiden. De eerste slaat op de huidige uitzonderingen op CPS, namelijk de diensten die momenteel door Belgacom worden verstrekt en aangerekend aan de CPS-klanten, zoals bijvoorbeeld 1207/1307. De tweede soort heeft betrekking op de aanvullende diensten die Belgacom aan zijn klanten verstrekt, zoals de “comfort”-diensten.

15. – In welke mate moeten die twee soorten diensten door de OLO's kunnen worden doorverkocht ?
– Welke zijn de voornaamste problemen die men op dat vlak zou kunnen ondervinden?

6.4 UITWISSELING VAN INFORMATIE

De toepassing van dergelijke diensten zou betekenen dat tussen de historische operator en de OLO's informatie moet worden uitgewisseld. Het gaat enerzijds om commerciële gegevens (factureringsadres, dienstfaciliteiten waarop ingeschreven is, ADSL-lijn, gehuurde eindapparatuur...) en anderzijds om de toegang tot de gegevens van de diensten

die door Belgacom worden verstrekt (zoals de identificatie van het nummer van de laatste oproep die niet aangenomen is).

16. – Kunnen de respondenten de voornaamste problemen vermelden in verband met een dergelijke uitwisseling van informatie, de informatie die nodig is en de eventuele moeilijkheden om ze te verkrijgen ?

6.5 WANNEER DIE DIENSTEN TELANCEREN ?

Naar gelang van het voorgestelde niveau van de doorverkoopdienst, kunnen de termijnen voor de uitvoering variëren.

Anderzijds kan de activering van de abonnementsdienst bij de OLO gelijktijdig met de CPS-activering plaatsvinden, maar die twee diensten zouden ook los van elkaar kunnen worden aangeboden. Een CPS-activering kan immers een tijdje later worden gevolgd door een aanvraag voor een wholesale-dienst voor doorverkoop van abonnementen.

17. Welke termijnen lijken redelijk voor de technische en commerciële uitvoering van de drie niveaus van doorverkoop van abonnementen in het groot ?

18. - Moet bij een verzoek om activering van CPS de overname van de abonnementsdienst door de OLO automatisch en gelijktijdig plaatsvinden, of moet die apart kunnen gebeuren ?
- Moet aan de huidige CPS-klienten systematisch een voorstel worden gedaan voor de overdracht van de abonnementen naar de OLO ?

6.6 OVERIGE OPMERKINGEN

19. Hebben de operatoren andere opmerkingen of operationele vragen in verband met deze problematiek ?