

BESLUIT VAN HET BIPT  
VAN 6 NOVEMBER 2008

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 3 EN 5, GESELECTEERD IN DE AANBEVELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE VAN 11 FEBRUARI 2003:

*NATIONALE OPENBAAR BESCHIKBARE TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP EEN VASTE LOCATIE VOOR PARTICULIERE EN NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS*

**OPENBARE VERSIE**

## Inhoudsopgave

|       |                                                                                                                                                         |    |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1     | Inleiding .....                                                                                                                                         | 4  |
| 1.1   | Context en wettelijke basis .....                                                                                                                       | 5  |
| 1.1.1 | Het Europese kader .....                                                                                                                                | 5  |
| 1.1.2 | Het Belgische kader .....                                                                                                                               | 6  |
| 1.1.3 | Beginnelen van het Europese regelgevingskader .....                                                                                                     | 6  |
| 1.2   | Methode voor de definitie van de relevante markten .....                                                                                                | 7  |
| 1.2.1 | Definitie van de relevante markten .....                                                                                                                | 8  |
| 1.2.2 | Definitie van de geografische markten .....                                                                                                             | 11 |
| 1.2.3 | Verificatie of de gedefinieerde markten kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering .....                                                           | 12 |
| 1.3   | Methode voor de analyse van de relevante markten .....                                                                                                  | 12 |
| 1.3.1 | Algemene principes .....                                                                                                                                | 13 |
| 1.3.2 | Structuur van de marktanalyses .....                                                                                                                    | 15 |
| 1.4   | Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen .....                                                                                        | 16 |
| 1.5   | Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen .....                                                                                              | 17 |
| 1.5.1 | Wholesaleverplichtingen .....                                                                                                                           | 19 |
| 1.5.2 | Retailverplichtingen .....                                                                                                                              | 20 |
| 1.5.3 | Inwerkingtreding van de verplichtingen .....                                                                                                            | 21 |
| 1.6   | Raadplegingsprocedure: wettelijke basis .....                                                                                                           | 21 |
| 1.6.1 | Nationale raadpleging .....                                                                                                                             | 21 |
| 1.6.2 | Het advies van de Raad voor de Mededinging .....                                                                                                        | 22 |
| 1.6.3 | De Europese raadpleging en notificatie .....                                                                                                            | 23 |
| 2     | Algemene voorstelling van de retailmarkten voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers ..... | 25 |
| 2.1   | Marktspelers .....                                                                                                                                      | 25 |
| 2.1.1 | Operatoren die telefoondiensten aanbieden met directe toegang .....                                                                                     | 26 |
| 2.1.2 | Operatoren die telefoondiensten aanbieden met selectie/preselectie .....                                                                                | 26 |
| 2.1.3 | Operatoren die telefoondiensten aanbieden via "two stage dialing" en "call-back" .....                                                                  | 27 |
| 2.1.4 | Operatoren die telefoondiensten aanbieden van het type "unmanaged VoIP" .....                                                                           | 27 |
| 2.2   | Voornaamste aanbiedingen per minuut en tegen een vast bedrag voor particuliere gebruikers (behalve doorverkopers) .....                                 | 27 |
| 2.2.1 | Tarieven voor oproepen tussen vaste nationale toestellen .....                                                                                          | 27 |
| 2.2.2 | De tarieven tegen een vast bedrag en tariefopties .....                                                                                                 | 28 |
| 2.2.3 | Tarieven voor nationale oproepen van vaste naar mobiele toestellen .....                                                                                | 31 |
| 2.2.4 | Voornaamste gebundelde aanbiedingen .....                                                                                                               | 32 |
| 2.3   | Voornaamste aanbiedingen per minuut en tegen een vast bedrag voor niet-particuliere gebruikers .....                                                    | 33 |
| 2.3.1 | Tarieven voor nationale oproepen van vast naar vast .....                                                                                               | 34 |
| 2.3.2 | Tarieven voor nationale oproepen van vast naar mobiel .....                                                                                             | 36 |
| 2.4   | Relevante productenmarkten .....                                                                                                                        | 37 |
| 2.5   | Geografische relevante markten .....                                                                                                                    | 49 |
| 2.6   | Besluit .....                                                                                                                                           | 51 |
| 3     | Analyse van de gedefinieerde markten .....                                                                                                              | 52 |
| 3.1   | Beschrijving van de markt .....                                                                                                                         | 52 |
| 3.1.1 | Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie .....                                                                                                    | 52 |
| 3.1.2 | Dynamiek van de markt .....                                                                                                                             | 60 |
| 3.1.3 | Andere kenmerken van de markt .....                                                                                                                     | 64 |
| 3.2   | Toets van de drie criteria .....                                                                                                                        | 68 |
| 3.2.1 | 1e criterium - Drempels bij het betreden van de markt en belemmeringen voor de ontwikkeling van de concurrentie .....                                   | 68 |
| 3.2.2 | 2e criterium - Geen ontwikkeling mogelijk naar daadwerkelijke mededinging .....                                                                         | 73 |
| 3.2.3 | 3e criterium - Doeltreffendheid met betrekking tot het mededingingsrecht en nut van een aanvullende ex-anteregulering .....                             | 76 |
| 3.2.4 | Besluit .....                                                                                                                                           | 78 |
| 3.3   | Analyse van de sterke machtspositie op de markt .....                                                                                                   | 81 |
| 3.3.1 | Analyse van de kwantitatieve indicatoren .....                                                                                                          | 81 |
| 3.3.2 | Analyse van de kwalitatieve indicatoren .....                                                                                                           | 81 |

|       |                                                                                                                                                             |     |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3.3 | Prospectieve analyse.....                                                                                                                                   | 83  |
| 3.3.4 | Algemene conclusie.....                                                                                                                                     | 84  |
| 4     | Verplichtingen opgelegd aan de SMP-operator .....                                                                                                           | 85  |
| 4.1   | Huidige verplichtingen opgelegd aan Belgacom.....                                                                                                           | 85  |
| 4.1.1 | Verplichtingen uit het besluit van 11 augustus 2006.....                                                                                                    | 85  |
| 4.1.2 | Andere verplichtingen die de markten in kwestie beïnvloeden .....                                                                                           | 86  |
| 4.2   | Potentiële marktproblemen en gepaste verplichtingen .....                                                                                                   | 86  |
| 4.2.1 | Potentiële marktproblemen .....                                                                                                                             | 86  |
| 4.3   | Verplichtingen opgelegd aan Belgacom in het kader van deze analyse.....                                                                                     | 87  |
| 4.3.1 | Overzicht van de op te leggen verplichtingen .....                                                                                                          | 87  |
| 4.3.2 | Controle op de retailprijzen en kostentoerekening.....                                                                                                      | 88  |
| 4.3.3 | Transparantie.....                                                                                                                                          | 91  |
| 4.3.4 | Gescheiden boekhouding .....                                                                                                                                | 92  |
| 4.4   | Intrekking van verplichtingen of wijziging van sommige praktische regels inzake verplichtingen die door het besluit van 11 augustus 2006 zijn opgelegd..... | 93  |
| 5     | Raadplegingsprocedure, geldigheidsduur van dit besluit, beroepsmogelijkheid en ondertekening.....                                                           | 95  |
| 5.1   | Raadplegingsprocedure .....                                                                                                                                 | 95  |
| 5.1.1 | Openbare raadpleging .....                                                                                                                                  | 95  |
| 5.1.2 | Aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging.....                                                                                                        | 95  |
| 5.1.3 | Europese notificatie .....                                                                                                                                  | 96  |
| 5.2   | Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit .....                                                                                                   | 97  |
| 5.2.1 | Inwerkingtreding.....                                                                                                                                       | 97  |
| 5.2.2 | Geldigheidsduur van dit besluit.....                                                                                                                        | 97  |
| 5.3   | Beroepsmogelijkheid.....                                                                                                                                    | 99  |
| 5.4   | Ondertekening.....                                                                                                                                          | 99  |
| 1     | Bijlage A: samenvatting van de bijdragen van de operatoren in het kader van de openbare raadpleging .....                                                   | 101 |
| 2     | Bijlage B: advies van de Raad voor de Mededinging.....                                                                                                      | 102 |
| 3     | Bijlage C: notificatie aan de Europese Commissie .....                                                                                                      | 103 |

# 1 Inleiding

- 1 Op 11 augustus 2006 heeft het BIPT een besluit aangenomen betreffende de markten van de cluster “vaste telefonie”, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003. Rekening houdende met een opmerking van de Europese Commissie, had het BIPT besloten dat de analyseperiode voor de retailmarkten voor telefoondiensten, diende te worden beperkt tot twee jaar.
- 2 Op 17 december 2007 heeft de Europese Commissie de tweede versie aangenomen van haar Aanbeveling betreffende de 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.<sup>1</sup>
- 3 In die nieuwe versie van de aanbeveling heeft de Commissie als enige retailmarkt de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers opgenomen (voordien de markten 1 en 2). De overige retailmarkten, namelijk de voormalige markten 3 (nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers), 4 (internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers), 5 (nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers) en 6 (internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers) worden bijgevolg niet langer door de Commissie beschouwd als markten die verplicht ex ante dienen te worden gereguleerd.
- 4 In de toelichting bij de nieuwe aanbeveling legt de Commissie uit dat er reden is om de markten waarvoor verplichtingen werden opgelegd, opnieuw te onderzoeken: *“An important transition aspect concerns the review of markets [...] which are no longer included but where remedies have already been imposed (under the initial Recommendation) commensurate with findings of SMP. [...] The underlying principle therefore is that remedies that have been imposed should stay in place until a new market analysis is due and is undertaken. [...] NRAs should undertake a new market analysis in order to both maintain, amend or withdraw remedies imposed following an SMP finding, irrespective of whether the relevant market remains or has been removed from the Recommendation.”* Voor de markten die niet langer in de nieuwe aanbeveling zijn opgenomen, dient echter de toets van de drie criteria te worden toegepast<sup>2</sup>: *“Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de bijlage zijn opgenomen, dienen de nationale regelgevende instanties erop toe te zien dat cumulatief aan de [...] drie criteria is voldaan:”* Het BIPT heeft deze bepalingen opgevolgd, wat eveneens rechtvaardigt dat het de markten voor internationale telefoondiensten die als concurrerend werden verklaard (de markten 4 en 6 van de oude aanbeveling) niet meer heeft geanalyseerd.

---

<sup>1</sup> PB L 344 van 28 december 2007

<sup>2</sup> Bestaan van toegangsbelemmeringen, geen evolutie naar een daadwerkelijke mededinging en onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht.

- 5 Dit ontwerpbesluit heeft als doel te onderzoeken of de situatie van de vroegere markten 3 en 5 in België het BIPT aanzetten om dezelfde besluiten aan te nemen als die van de Commissie.
- 6 In zijn besluit van 11 augustus 2006 betreffende de markten voor vaste telefonie<sup>3</sup>, heeft het BIPT op bladzijde 99 besloten dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikte op de markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (markt 3) en niet-particuliere gebruikers (markt 5). Alvorens te beslissen of deze retailmarkten voort dienen te worden gereguleerd, dient het BIPT dus:
- 6.1 na te gaan of de definitie van deze twee markten die voortvloeit uit het besluit van 11 augustus 2006, van toepassing blijft;
- 6.2 de toets van de drie criteria toe te passen om na te gaan of de markten ex ante kunnen worden gereguleerd;
- 6.3 zo ja, vast te stellen of er operatoren met een sterke machtspositie op de betrokken markten zijn en, indien van toepassing, de aan hen op te leggen verplichtingen te bepalen.
- 7 Op het ogenblik van de publicatie van dit ontwerpbesluit beschikte het BIPT nog niet over de statistische gegevens van alle operatoren voor het jaar 2007. Dat is de reden waarom de analyse gebaseerd is op cijfergegevens die tot in 2006 gaan. Het BIPT is niettemin van oordeel dat de situatie in 2007 niet beduidend veranderd is en dat de actualisering van de cijfers heel waarschijnlijk de conclusies van deze analyse niet zal wijzigen.

## 1.1 Context en wettelijke basis

### 1.1.1 Het Europese kader

- 8 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:
- 8.1 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);
- 8.2 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);
- 8.3 Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn);

---

<sup>3</sup> 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 retailmarkten van de cluster "vaste telefonie", geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003.

- 8.4 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);
- 8.5 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).
- 9 De Europese Commissie heeft dat regelgevingskader aangevuld met onder andere:
- 9.1 Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten;
- 9.2 De richtsnoeren van de Commissie 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);
- 9.3 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.
- 9.4 De aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 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.

### 1.1.2 Het Belgische kader

- 10 De Belgische wet van toepassing op deze marktanalyse is de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna de wet van 13 juni 2005).

### 1.1.3 Beginselen van het Europese regelgevingskader

- 11 Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronischecommunicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het Europese regelgevingskader de nationale regelgevende instanties om verplichtingen op te leggen aan de elektronischecommunicatieoperatoren met een sterke machtspositie op een relevante markt. Het begrip "sterke machtspositie" is equivalent aan het begrip "machtspositie" in het mededingingsrecht. De Kaderrichtlijn heeft een procedure ingevoerd voor marktdefinitie en een procedure voor marktanalyse naar het voorbeeld van het mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale regelgevende instantie (NRI) uitgevoerd met betrokkenheid van de Europese Commissie en van de NRI's van de overige lidstaten.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Zie art. 15 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

- 12 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".
- 13 Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de "aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen.<sup>5</sup> 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. Een tweede aanbeveling werd aangenomen op 17 december 2007.
- 14 Artikel 16 van de Kaderrichtlijn<sup>6</sup> 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 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.
- 15 De Kaderrichtlijn erkent dat de nationale marktomstandigheden de overname van de marktdefinities die in de aanbeveling vermeld staan onaangepast kunnen maken: in dat geval moeten die worden uitgebreid of ingeperkt.<sup>7</sup> De Europese Commissie voorziet de mogelijkheid dat de nationale context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of sommige relevante markten verder op te delen.
- 16 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.<sup>8</sup> De richtsnoeren herinneren aan de methodologische principes die van toepassing zijn op de marktdefinitie, de marktanalyse en de vaststelling van de verplichtingen, de "correctiemaatregelen". Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten.<sup>9</sup>

## 1.2 **Methodie voor de definitie van de relevante markten**

- 17 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.

---

<sup>5</sup> Memorie van toelichting bij de Aanbeveling van de EC van 11 februari 2003, blz. 45.

<sup>6</sup> Zie art. 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

<sup>7</sup> Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn.

<sup>8</sup> Richtsnoeren van de Commissie 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. 6.

<sup>9</sup> Zie pt. 26 van de richtsnoeren, op. cit.

- 18 Er dient te worden herinnerd aan wat geschreven is in de toelichting bij de aanbeveling van 11 februari 2003: "De in de aanbeveling gedefinieerde markten laten de markten die in bepaalde gevallen uit hoofde van het mededingingsrecht kunnen worden gedefinieerd onverlet. De in de aanbeveling vastgestelde markten zijn, hoewel gebaseerd op in het mededingingsrecht gebruikte methoden, niet noodzakelijkerwijs identiek aan markten die in individuele gevallen uit hoofde van het mededingingsrecht zijn bepaald."<sup>10</sup>. Deze opmerking geldt ook voor de relevante markten die gedefinieerd zijn in het kader van deze analyse.

### 1.2.1 Definitie van de relevante markten

- 19 Alvorens de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.
- 20 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 concurrentievoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup>
- 21 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 termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.
- 22 Er moet worden verduidelijkt dat het EHvJ in de segmentering van de productmarkten een groter belang hecht aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.
- 23 Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de test van de hypothetische monopolist.<sup>13</sup> 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. Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een

---

<sup>10</sup> Memorie van Toelichting bij de Aanbeveling van de EC van 11 februari 2003, blz. 8.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).

"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.

### 1.2.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 24 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:
- 24.1 **De technische karakteristieken van een product of een dienst** worden systematisch als eerste bestudeerd, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.
- 24.2 **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.
- 24.3 **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.
- 25 De hierboven 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.
- 26 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 kon een migratie van de eindgebruikers van aanbiedingen met lage snelheid naar snelle aanbiedingen vastgesteld worden. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan de 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.

### 1.2.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 27 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 Gemeenschap<sup>14</sup> en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie<sup>15</sup> 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".<sup>16</sup> De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- 27.1 De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.
  - 27.2 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.<sup>17</sup>
  - 27.3 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.).
- 28 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 lange 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 machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake evolutie).<sup>18</sup> 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.

---

<sup>14</sup> 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 aanbieding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten ».

<sup>15</sup> 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 marktbevestiging en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten ».

<sup>16</sup> Richtsnoeren van de Commissie 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. 6.

<sup>17</sup> Zie ook zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de EC, aangehaald arrest, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

<sup>18</sup> 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.

- 29 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 productmarkt zijn. Praktisch 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.

Deze redenering wordt uitgewerkt in de volgende beslissingstabel.

|                |                                 |    |     |     |
|----------------|---------------------------------|----|-----|-----|
| Omstandigheden | Vraagsubstitutie tussen A en B  | ja | nee | nee |
|                | Aanbodsubstitutie tussen A en B | -  | ja  | nee |
| Resultaat      | A en B in eenzelfde markt       | ja | ja  | nee |

**Figuur 1.1:** *beslissingstabel betreffende de substitutie aan de vraag- en aanbodzijde.*

## 1.2.2 Definitie van de geografische markten

- 30 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.<sup>19</sup>
- 31 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.<sup>20</sup> 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.
- 32 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

<sup>19</sup> Zie bijvoorbeeld: Arrest United Brands, r.o. 44; aangehaald arrest Michelin, r.o. 26

<sup>20</sup> 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.

regelgevingsverplichtingen.<sup>21</sup> Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

### 1.2.3 Verificatie of de gedefinieerde markten kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering

- 33 In de aanbevelingen van 11 februari 2003 en 17 december 2007 staat dat de regulering ex ante en het mededingingsrecht dienen te worden aangewend als bijkomende actiemiddelen om de vastgelegde doelstellingen in de elektronischecommunicatiesector te bereiken en om het gebrek aan daadwerkelijke concurrentie te verhelpen, en daarnaast dat volgens een van de basisbeginselen de regulering ex ante dient te worden opgeheven indien zij niet langer nodig is.
- 34 Drie criteria werden geschikt geacht om de relevante markten aan te wijzen. Die criteria samen stellen dat: het volstaat dat een van de voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd. Deze criteria volgen hieronder.
- 34.1 Het eerste criterium bestaat erin te bepalen of voor een markt hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, bestaan: er kunnen twee soorten belemmering worden onderscheiden: structurele en wettelijke of regelgevende.
- 34.2 Het tweede criterium bestaat erin te bepalen of de kenmerken van een markt een ontwikkeling naar een toestand van daadwerkelijke concurrentie laten vermoeden; dit betreft een dynamisch criterium dat rekening houdt met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, die het mogelijk maken om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Een typisch voorbeeld is een markt waar een beperkt, maar voldoende, aantal ondernemingen die actief zijn "voorbij" de toegangsbelemmeringen en uiteenlopende kostenstructuren hebben, te maken heeft met een prijselastische vraag vanuit de markt. Om te bepalen of een markt deze kenmerken bezit, dient er rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslijmieten (die overeenstemmen met het interval tussen de herzieningen door de NRI's) en niet als een theoretische speculatie.
- 34.3 Het derde criterium beoogt een afdoende efficiëntie van het mededingingsrecht in se (zonder regulering ex ante), rekening houdend met de eigenschappen van de elektronischecommunicatiesector.

## 1.3 *Methode voor de analyse van de relevante markten*

- 35 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 op algemene wijze te vervangen.

<sup>21</sup> 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.

### 1.3.1 Algemene principes

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

#### 1.3.1.1 Individuele machtspositie

- 37 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 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."
- 38 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."
- 39 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".<sup>22</sup>
- 40 Voor de identificatie van een onderneming die over een sterke machtspositie op de markt beschikt, is de meting van de marktaandeelen een fundamenteel element, maar het is niet doorslaggevend, noch toereikend. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes:
- 40.1 Ondernemingen met een marktaandeel van maximaal 25% hebben waarschijnlijk geen individuele machtspositie op de betrokken markt.
  - 40.2 Ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 40% hebben waarschijnlijk een machtspositie.
  - 40.3 Uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, is het zeker dat ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 50% een machtspositie hebben.
- 41 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:
- 41.1 de totale omvang van de onderneming
  - 41.2 de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur
  - 41.3 de technologische voorsprong of superioriteit
  - 41.4 het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen
  - 41.5 gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen

---

<sup>22</sup> Zie pt. 73 van de richtsnoeren, op. cit.

- 41.6 product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)
  - 41.7 schaalvoordelen
  - 41.8 breedtevoordelen
  - 41.9 verticale integratie
  - 41.10 een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk
  - 41.11 het ontbreken van potentiële concurrentie
  - 41.12 grenzen aan de expansie.
- 42 Deze lijst is niet volledig, noch cumulatief. Alleen de combinatie van verschillende criteria vormt een doorslaggevend element bij de bepaling van de sterke machtspositie.
- 43 De machtspositie kan worden beperkt door:
- 43.1 lage drempels voor het betreden van de markt;
  - 43.2 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.

### 1.3.1.2 Collectieve machtspositie

- 44 De Kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een 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.
- 45 Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.
- 46 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: een volgroeide markt, stagnerende of matige groei aan de vraagzijde, geringe elasticiteit van de vraag, een homogeen product, vergelijkbare kostenstructuren, vergelijkbare marktaandeelen, 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.

### 1.3.1.3 Prospectieve analyse

- 47 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.<sup>23</sup> Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 markten in de aanbeveling van 11 februari 2003 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.

48 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.

49 Voor zover 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"<sup>24</sup>, moet het antwoord negatief zijn.

## 1.3.2 Structuur van de marktanalyses

50 De marktanalyses zijn als volgt gestructureerd:

### 1.3.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

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

51.1 de marktaandelen

51.2 de concentratie.

52 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).

### 1.3.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

#### 1.3.2.2.1 Analyse van de individuele machtspositie

53 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:

54 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 toegangs drempels zijn verhoogt de kans dat

<sup>23</sup> Zie cons. 27 van de "Kaderrichtlijn" op. cit.

<sup>24</sup> Zie blz. 13 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten.

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.

- 55 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.
- 56 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.

#### **1.3.2.2 Analyse van de collectieve machtspositie**

- 57 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 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.

#### **1.3.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen**

- 58 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.
- 59 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**

- 60 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.
- 61 Wanneer een onderneming over een sterke machtspositie beschikt op een retailmarkt of op een wholesalemarkt, moet de NRI ten minste een verplichting toepassen. Op de wholesalemarkten kunnen de NRI's de correctiemaatregelen opleggen waarin de Toegangsrichtlijn 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.

- 62 Wanneer daarentegen uit de analyse blijkt dat op de markt werkelijk concurrentie heerst, worden de verplichtingen bedoeld in de artikelen 58 tot 65 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie niet opgelegd, noch gehandhaafd.
- 63 Bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, probeert het Instituut overeenkomstig de nationale en Gemeenschapswetgeving, en inzonderheid artikel 8 van de Kaderrichtlijn en artikel 8(4) van de Toegangsrichtlijn, de verplichtingen te identificeren ten opzichte van de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader. Het Instituut zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde verplichtingen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen en tot de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het Instituut de verplichtingen kiezen die het nodig en toereikend acht om het of de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken.

## **1.5 Methode voor het opleggen van gepaste verplichtingen**

- 64 In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de gepaste verplichtingen op te leggen in het kader van de analyse van de relevante elektronischecommunicatiemarkten. 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.
- 65 Wanneer een onderneming over een sterke machtspositie beschikt op een retailmarkt of op een wholesalemarkt, moet de NRI ten minste een verplichting toepassen. Op de wholesalemarkten kunnen de NRI's de correctiemaatregelen opleggen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet. Op de retailmarkten moeten de NRI's de voorkeur geven aan de correctiemaatregelen van de Toegangsrichtlijn<sup>25</sup>. 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.
- 66 Wanneer daarentegen uit de analyse blijkt dat op de markt werkelijk concurrentie heerst, dienen de verplichtingen bedoeld in de artikelen 58-65 van de wet van 13 juni 2005 te worden opgeheven.
- 67 Bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, probeert het Instituut overeenkomstig de nationale en Gemeenschapswetgeving, en inzonderheid artikel 5 van de wet van 13 juni 2005, artikel 8 van de Kaderrichtlijn en artikel 8(4) van de Toegangsrichtlijn, de verplichtingen te identificeren ten opzichte van de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader. Het Instituut zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde verplichtingen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen en tot de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het Instituut de verplichtingen kiezen die het nodig en toereikend acht om het of de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken.
- 68 De doelstellingen bepaald in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en overgenomen in artikel 6 van de wet van 13 juni 2005 zijn:

---

<sup>25</sup> Dit standpunt werd bevestigd in een arrest van het hof van beroep te Brussel op 1 juni 2007 (meer bepaald de punten 24 en 25 van dat arrest).

- 68.1 de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten<sup>26</sup>
- 68.2 de ontwikkeling van de interne markt<sup>27</sup>
- 68.3 de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie<sup>28</sup>.
- 69 Om die doelstellingen te bereiken, mogen de NRI's strengere of minder strenge verplichtingen opleggen<sup>29</sup>. Wanneer een markt concurrerend is, worden de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI niet opgelegd, noch gehandhaafd<sup>30</sup>. 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.

<sup>26</sup> Zie artikel 8.2 van de Kaderrichtlijn, op. cit. Volgens de Kaderrichtlijn moet deze doelstelling meer bepaald als volgt worden bereikt:

- 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; en
- d) zij bevorderen efficiënt gebruik en zorgen voor een efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad.

<sup>27</sup> 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-eindconnectiviteit;
- 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

<sup>28</sup> 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
- e) zij schenken aandacht aan de behoeften van specifieke maatschappelijke groepen, met name gehandicapte gebruikers
- f) zij waarborgen de integriteit en de veiligheid van de openbare communicatienetwerken

<sup>29</sup> 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, 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."

<sup>30</sup> Zie artikel 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

## 1.5.1 Wholesaleverplichtingen

70 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:

### 1.5.1.1 Transparantie

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

### 1.5.1.2 Non-discriminatie

72 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.

### 1.5.1.3 Gescheiden boekhouding

73 Gescheiden boekhoudingen hebben met name betrekking op de transparantie van de groothandelsprijzen en verrekenprijzen. Het doel van gescheiden boekhoudingen is ervoor te zorgen dat het principe van de non-discriminatie wordt nageleefd en eventueel onrechtmatige kruissubsidiëring wordt voorkomen. Het model en de te hanteren methode van de gescheiden boekhouding worden nader bepaald door de NRI's (krachtens artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005, bepaalt de Koning welk model en boekhoudkundige methode door het Instituut moet worden gehanteerd; dat koninklijk besluit werd nog niet aangenomen).

### 1.5.1.4 Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten

74 Artikel 12, § 1, van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, van de wet van 13 juni 2005 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:

74.1 derden toegang verlenen tot bepaalde netwerkelementen en/of faciliteiten, met inbegrip van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk;

74.2 te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang;

74.3 reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken;

74.4 op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden;

74.5 open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten;

74.6 collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden, inclusief gedeeld gebruik van kabelgoten, gebouwen of masten;

74.7 bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind-tot-einddiensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten of roaming binnen mobiele netwerken;

- 74.8 toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen;
- 74.9 zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.
- 75 Krachtens artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005, moeten de NRI's met de volgende factoren rekening houden bij de vaststelling van de correctiemaatregelen inzake toegang:
- 75.1 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;
- 75.2 de haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdend met de beschikbare capaciteit;
- 75.3 de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdend met de aan de investering verbonden risico's;
- 75.4 de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden;
- 75.5 in voorkomend geval, ter zake geldende intellectuele-eigendomsrechten;
- 75.6 het verlenen van pan-Europese diensten.

#### 1.5.1.5 Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsstelsel

- 76 De NRI's kunnen onder andere 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.

#### 1.5.2 Retailverplichtingen

- 77 In de artikelen 17 tot 19 van de Universeledienstrichtlijn worden de normale verplichtingen opgesomd die de NRI's kunnen toepassen op een retailmarkt. De enige relevante verplichting voor de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie, is de verplichting tot voorgeschreven controles betreffende de retaildiensten.
- 78 Wanneer een operator is onderworpen aan deze verplichting, kan de NRI van hem eisen geen buitensporige prijzen te vragen, de toegang tot de markt niet te weigeren of de concurrentie niet te belemmeren door afbraakprijzen te hanteren, door ongegronde voorkeur te geven aan bepaalde eindgebruikers of door diensten op een onredelijke wijze te bundelen. De nationale regelgevende instantie kan deze operator passende prijsplafonds opleggen, maatregelen om bepaalde tarieven te controleren of maatregelen om de tarieven af te stemmen op de kosten of prijzen op vergelijkbare markten, teneinde de belangen van de eindgebruiker te beschermen en tegelijkertijd daadwerkelijke mededinging te stimuleren.

### 1.5.3 Inwerkingtreding van de verplichtingen

79 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". Die 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 dat 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. Tenzij anders vermeld, zal dit besluit van het Instituut van kracht worden op de datum vermeld aan het einde van dit besluit.

## 1.6 Raadplegingsprocedure: wettelijke basis

### 1.6.1 Nationale raadpleging

80 De nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van Richtlijn 2002/21/EG<sup>31</sup>:

*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.*

81 Ze wordt georganiseerd 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.*

<sup>31</sup> 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. 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.*

- 82 Overeenkomstig het vierde lid van het voormelde artikel 140, zijn de nadere regels voor de raadpleging alsook voor de openbaarheid van de resultaten gepreciseerd in een koninklijk besluit van 26 januari 2006 (BS, 1 maart 2006).
- 83 De opmerkingen van de betrokken partijen op het ontwerpbesluit van het Instituut maken deel uit van het dossier dat wordt overgezonden naar de Raad voor de Mededinging krachtens artikel 55, §§ 4 en 5, van de wet van 13 juni 2005 alsook naar de Europese Commissie en naar de NRI's van de andere lidstaten krachtens artikel 7 van de Kaderrichtlijn en artikel 141 van de wet van 13 juni 2005.

## 1.6.2 Het advies van de Raad voor de Mededinging

- 84 Artikel 16, § 1, van Richtlijn 2002/21/EG<sup>32</sup> 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.*

- 85 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*

<sup>32</sup> 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

*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 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.*

### 1.6.3 De Europese raadpleging en notificatie

86 Artikel 7, § 3, van Richtlijn 2002/21/EG<sup>33</sup> bepaalt dat de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties van de andere lidstaten als volgt moeten worden geraadpleegd:

*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.*

*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.*

87 Deze bepaling is omgezet door artikel 141 van de wet van 13 juni 2005:

**Art 141.** *Voorzover een ontwerpbeslissing van het Instituut invloed kan hebben op de handel tussen de lidstaten en erop gericht is:*

*1° een relevante markt te bepalen, overeenkomstig artikel 40/11, § 1, of*

*2° vast te stellen of er op een relevante markt concurrentie aanwezig is, overeenkomstig artikel 40/11, § 4, of*

<sup>33</sup> 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

*3° verplichtingen ten aanzien van een operator met een sterke machtspositie op een relevante markt op te leggen of te wijzigen, overeenkomstig artikel 40/11, § 4, of*

*4° verplichtingen op te leggen aan operatoren die niet zijn aangemerkt als beschikkende over een sterke machtspositie op een relevante markt, overeenkomstig artikel 40/11, § 6, of*

*5° de wijziging van reeds gesloten toegangsovereenkomsten op te leggen, overeenkomstig artikel 40/11, § 4, of*

*6° de wijziging van het referentieaanbod op te leggen, overeenkomstig artikel 40/11, § 8, of*

*7° de voorwaarden inzake de te verstrekken toegang te bepalen, overeenkomstig artikelen 40/11, § 10, zesde lid, en 40/10, § 2,*

*raadpleegt het Instituut onverwijld de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties van de lidstaten.*

*Het Instituut neemt de opmerkingen in aanmerking die de Europese Commissie en de regelgevende instanties van de lidstaten eraan bezorgd hebben binnen de door de Koning bepaalde termijn.*

## 2 Algemene voorstelling van de retailmarkten voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers

### 2.1 Marktspelers

- 88 Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie omvatten de spraakcommunicatiediensten met als bestemming een of meer personen en de communicatiediensten naar een dienstverstrekker, met als bestemming een of meer personen.
- 89 In dit deel beschrijft het BIPT eerst de leveringswijzen van de telefoondienst en identificeert het vervolgens de voornaamste operatoren op de markt.
- 90 Er bestaan twee technologieën om de telefoondiensten te leveren: circuitgeschakelde telefonie en pakketgeschakelde telefonie (voornamelijk via Voice over IP maar Voice over ATM is eveneens mogelijk). Overigens bestaan er verschillende manieren om telefoondiensten te leveren:
- 90.1 telefoondiensten leveren met toegang tot het openbare telefoonnet, via smalband of breedband (directe toegang); dit soort aanbieding kan ofwel op een eigen netwerk berusten ofwel op wholesaleaanbiedingen;
- 90.2 telefoondiensten aanbieden via een (pre)selectiecode aan de hand waarvan de persoon die recht heeft op toegang tot het telefoonnet het openbare telefoonnet kan kiezen via hetwelk hij zijn oproepen wil doen; deze (pre)selectieoptie is enkel mogelijk voor klanten met telefoontoegang via Belgacom;
- 90.3 telefoondiensten aanbieden via een geografisch of niet-geografisch telefoonnummer aan de hand waarvan de persoon die recht heeft op toegang tot het telefoonnet het openbare telefoonnet kan kiezen via hetwelk hij zijn oproepen doet ("two stage dialing").
- 90.4 telefoondiensten bieden op basis van de VoIP-technologie via een internetverbinding voor uitgaande oproepen ("unmanaged VoIP" met of zonder toekenning van een oproepnummer aan de gebruiker).
- 90.5 telefoondiensten aanbieden via call-back: de klant voert op zijn website het oproepnummer van zijn lijn in en dat van de opgebeldde persoon en de operator brengt eerst de verbinding met de oproeper tot stand en vervolgens met de opgeroepene.
- 90.6 De mobiele operatoren leveren een telefoondienst op een vaste locatie via hun PABX-verbinding per huurlijn op hun netwerk in het kader van hun "Mobile VPN"-diensten.

- 91 De "peer-to-peer"-diensten van het type MSN Messenger of Google Talk zijn louter internetdiensten en bieden geen toegang tot het openbare telefoonnet.

### 2.1.1 Operatoren die telefoondiensten aanbieden met directe toegang

- 92 Op de particuliere markt kan men tussen de operatoren die telefoondiensten aanbieden via directe toegang tot hun eigen netwerk, de historische operator Belgacom aanwijzen en de kabeloperatoren Telenet in Vlaanderen en voor een klein deel van Brussel, Voo voor een deel van Wallonië en een deel van Brussel en Coditel voor een deel van Brussel en zijn randgemeenten.
- 93 Scarlet<sup>34</sup> en KPN Belgium (onder het merk Tele2) richten zich tot de particuliere markt via hun aanbiedingen Scarlet One en Tele2 All In die telefoontoegang combineren met internettoegang en telefoondiensten. Deze aanbiedingen zijn gebaseerd op wholesaleproducten van Belgacom (ontbundeling van het aansluitnet en bitstreamtoegang).
- 94 Op de niet-particuliere markten bieden operatoren zoals Mobistar, Telenet Solutions, Scarlet, Versatel (KPN Belgium) en internationale operatoren zoals BT, COLT of Verizon telefoondiensten aan aan een clientèle die vooral bestaat uit middelgrote en grote bedrijven, vaak dochterondernemingen van internationale groepen.

### 2.1.2 Operatoren die telefoondiensten aanbieden met selectie/preselectie

- 95 Een aantal marktspelers bieden telefoondiensten aan zonder over toegangsinfrastructuur tot de eindgebruiker of zonder over zeer uitgebreide toegangsinfrastructuur te beschikken.
- 96 Tele2, Scarlet, Mobistar en de doorverkopers van telefoondiensten zijn de voornaamste leveranciers van telefoondiensten via selectie/preselectie op de particuliere markt.
- 97 Belangrijk om te weten is dat spelers die over infrastructuur beschikken voor toegang tot het telefoonnet in bepaalde geografische zones ook telefoondiensten aanbieden via preselectie of selectie in de zones waar zij niet aanwezig zijn met hun eigen toegangsinfrastructuur. Bijvoorbeeld, terwijl Telenet in Vlaanderen diensten aanbiedt voor toegang tot het telefoonnet, is deze operator via Telenet Solutions en via doorverkopers ook actief op de rest van het Belgische grondgebied met telefoondiensten die gebaseerd zijn op preselectie en selectie per oproep.

---

<sup>34</sup> Belgacom heeft zijn intentie bekend gemaakt om het bedrijf Scarlet over te kopen. Deze overname dient nog te worden goedgekeurd door de bevoegde mededingingsautoriteiten. Volgens een artikel dat op 24 april in L'Echo en De Tijd is verschenen, had het auditoraat van de Raad voor de Mededinging evenwel ernstige twijfel geuit bij de toelaatbaarheid van deze overname, wat zou kunnen leiden tot een doorgedreven onderzoek van de overname en zelfs tot het verbod van de operatie.

### 2.1.3 Operatoren die telefoondiensten aanbieden via “two stage dialing” en “call-back”

98 Het gebruik van “two stage dialing” is beperkt tot enkele operatoren van voorafbetaalde kaarten die internationale telefoondiensten aanbieden en, in mindere mate, nationale telefoondiensten.

### 2.1.4 Operatoren die telefoondiensten aanbieden van het type “unmanaged VoIP”

99 Er bestaan enkele operatoren voor “unmanaged VoIP” (Toledo telecom, Nomado, 3 Stars net, ...) die een dienst van uitgaand verkeer aanbieden op basis van internettoegang. In een tweede plaats leveren ze eveneens afzonderlijk gefactureerde oproepnummers voor de inkomende oproepen. Bepaalde van hen bieden ook oproepen via call-back voor de gebruikers die niet over VoIP-apparatuur beschikken. De eindgebruikers kunnen eveneens een beroep doen op de diensten van operatoren die in het buitenland zijn gevestigd.

100 Het volgende deel schetst de voornaamste aanbiedingen van voor het publiek toegankelijke spraakcommunicatiediensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers, die begin januari 2008 beschikbaar zijn.

## 2.2 *Voornaamste aanbiedingen per minuut en tegen een vast bedrag voor particuliere gebruikers (behalve doorverkopers)*

101 We schetsen hieronder de voornaamste, per minuut getarifeerde aanbiedingen van spraakcommunicatiediensten voor particuliere gebruikers naar vaste en mobiele nationale toestellen. We schetsen tevens de voornaamste aanbiedingen tegen een vast bedrag.

### 2.2.1 **Tarieven voor oproepen tussen vaste nationale toestellen**

102 Alle operatoren passen vanaf de eerste seconde een tarief per seconde toe. De set-upkosten bedragen, tijdens piekuren, tweemaal zoveel bij Telenet (EUR 0,120) als bij zijn concurrenten die om naar een Belgacom-abonnee te bellen, tussen 0,0463 (bij Scarlet) en 0,530 (bij Belgacom) rekenen. Telenet is de enige operator die dezelfde tarieven toepast ongeacht het opgeroepen netwerk; de andere operatoren hanteren verschillende tarieven naargelang van het netwerk van bestemming van de oproep. De basistarieven kunnen variëren van eenvoudig tot dubbel tijdens piekuren aangezien Belgacom en Telenet voor een oproep naar Belgacom EUR 0,053 aanrekenen terwijl Tele2 0,024 vraagt ongeacht het tijdstip van de oproep. Figuur 1 hieronder geeft een overzicht van de voornaamste basisaanbiedingen. Deze prijzen benaderen de prijzen die in 2005 werden gehanteerd en in het besluit van 2006 op bladzijde 34 werden vermeld.

| Operator | Set-upprijs (in euro, alles inbegrepen) |            |              | Piekuren (in euro per minuut, alles inbegrepen) |            |              | Daluren (in euro per minuut, alles inbegrepen) |            |              |
|----------|-----------------------------------------|------------|--------------|-------------------------------------------------|------------|--------------|------------------------------------------------|------------|--------------|
|          | Naar Belgacom                           | Naar Tele2 | Naar Telenet | Naar Belgacom                                   | Naar Tele2 | Naar Telenet | Naar Belgacom                                  | Naar Tele2 | Naar Telenet |
| Belgacom | 0.0530                                  | 0.0786     | 0.0786       | 0.0530                                          | 0.0914     | 0.0914       | 0.0265                                         | 0.0416     | 0.0416       |
| Telenet  | 0.1200 <sup>35</sup>                    | 0.1200     | 0.1200       | 0.0530                                          | 0.0530     | 0.0530       | 0.0000                                         | 0.0000     | 0.0000       |
| Scarlet  | 0.0473                                  | 0.0473     | 0.0704       | 0.0216                                          | 0.0216     | 0.0945       | 0.0220                                         | 0.0220     | 0.0473       |
| Tele2    | 0.0500                                  | 0.0500     | 0.0750       | 0.0240                                          | 0.0240     | 0.1000       | 0.0240                                         | 0.0240     | 0.0500       |
| Coditel  | 0.0520                                  | 0.0770     | 0.0770       | 0.0415                                          | 0.0897     | 0.0897       | 0.0208                                         | 0.0408     | 0.0408       |

**Figuur 2.1:** overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor particuliere gebruikers – nationale oproepen naar vaste toestellen (maart 2008) (Bron: websites van de operatoren)

103 Bovendien biedt het telefonieaanbod van Scarlet One (Voice over Broadband) gratis oproepen naar vaste nummers in België. Tele2 All In biedt een combinatie aan van een internetabonnement voor 30,90 of 40,90 EUR per maand naargelang van de downloadsnelheid met telefoontoegang die, afhankelijk van de gekozen formule, verkeer naar vaste lijnen omvat voor 0,024 EUR per minuut tijdens dal- of piekuren (0,050 EUR naar Telenet) met de formule Standard, gratis verkeer tijdens daluren en 0,028 EUR per minuut tijdens piekuren met de formule Free, of gratis verkeer naar vaste lijnen tijdens piek- of daluren voor een vast bedrag van 10 EUR per maand met de formule Onbeperkt Nationaal. De "I talk"-aanbiedingen van Belgacom zijn toegankelijk voor personen die beschikken over een ADSL-abonnement van Belgacom; deze tarieven gaan van 6,50 EUR per maand voor 60 minuten beltijd naar vaste lijnen tijdens daluren tot 17,50 EUR per maand voor onbeperkte nationale oproepen naar vaste lijnen.

## 2.2.2 De tarieven tegen een vast bedrag en tariefopties

104 De ontwikkeling van de markt werd gekenmerkt door een sterke toename van de forfaitaire en de gratis aanbiedingen. Het lanceren van Happy Time door Belgacom ligt zo in het verlengde van een hele reeks gelijksoortige aanbiedingen van Belgacom zelf maar ook van andere "klassieke" operatoren (Telenet, Tele2, Voo, Coditel) of van doorverkopers die operatoren zijn geworden in de zin van artikel 2, 11° van de wet van 13 juni 2005 (Happy Many, Talk Talk, Phone+). Het bijzondere kenmerk van die aanbiedingen is het gratis bellen tijdens de daluren met varianten daarop zoals een vast bedrag te betalen of niet, vooruitschuiven van de daluren, optie voor gratis bellen in de piekuren.

105 Belgacom biedt zo de forfaitaire formule No Limit National Anytime aan die bestaat in onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen tijdens piek- of daluren behalve voor abonnees van Tele2 en Telenet voor een vast bedrag van 19,95 EUR en Happy Time dat gratis oproepen tijdens daluren naar nationale vaste toestellen omvat en oproepen tegen een vaste prijs (0,30 EUR per oproep) tijdens piekuren.

106 Tele2 heeft een soortgelijke aanbieding uitgewerkt, namelijk Onbeperkt Nationaal, die onbeperkte oproepen biedt naar nationale vaste toestellen voor een vast bedrag van 15 EUR en

<sup>35</sup> Behalve tijdens daluren wanneer de set-upprijs voor een oproep 0 EUR bedraagt (alles inbegrepen).

- Option Free Time dat gratis oproepen tijdens daluren naar nationale vaste toestellen omvat en oproepen tegen een vast bedrag (0,28 EUR) tijdens piekuren.
- 107 Happy Many, een doorverkoper, biedt gratis oproepen tijdens daluren naar nationale vaste toestellen en oproepen voor een vast bedrag van 0,275 EUR per oproep tijdens piekuren.
- 108 Telenet heeft FreePhone gelanceerd dat voor een bedrag van 17,34 EUR telefoontoegang biedt en gratis oproepen tijdens daluren, in combinatie met een betaling per minuut tegen 0,28 EUR voor oproepen tijdens piekuren. Telenet biedt bovendien een optie voor dat vaste bedrag (FreePhone 24) die onbeperkte oproepen mogelijk maakt tijdens piekuren naar nationale vaste toestellen in ruil voor een bijkomend bedrag van 5 EUR.
- 109 Coditel biedt eveneens een onbeperkt abonnement aan de hand waarvan oproepen naar nationale vaste toestellen mogelijk zijn tijdens dal- en piekuren voor 15 EUR en Voo biedt hetzelfde voor 16 EUR.
- 110 Hieronder volgt een overzicht van de voornaamste aanbiedingen:

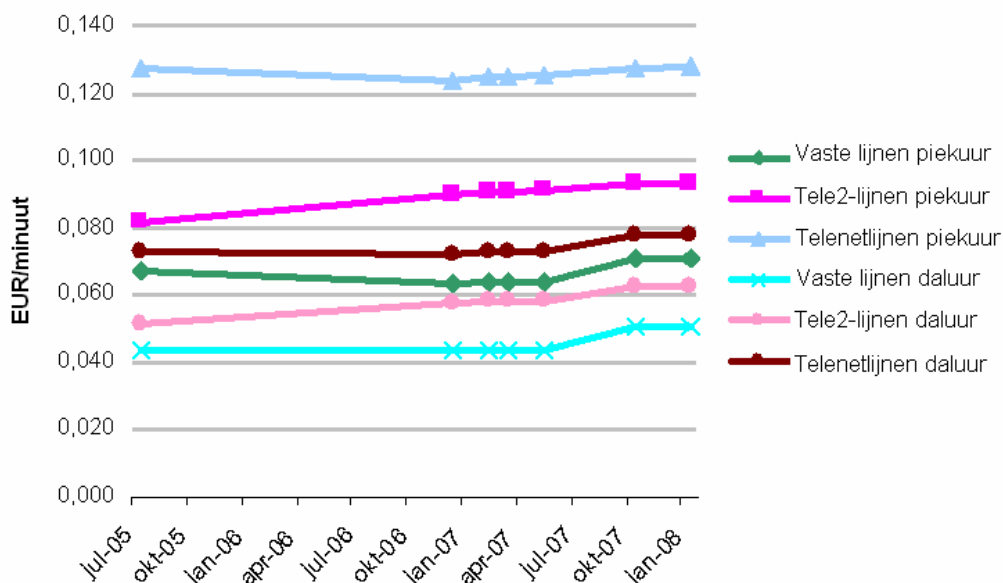
| <i>Operator</i>                                 | <i>Naam van het forfait</i>   | <i>Beschrijving van het forfait/van de optie</i>                                                                                                                                                           | <i>Tarief (in euro per maand, alles inbegrepen)</i> |
|-------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <i>Forfaits beperkt tot bepaalde tijdvakken</i> |                               |                                                                                                                                                                                                            |                                                     |
| Belgacom (PSTN/ISDN)                            | Happy Time                    | Oproepen naar nationale vaste toestellen: gratis tijdens daluren naar vast en tegen een vast bedrag tijdens piekuren (€ 0,30/oproep)                                                                       | 0.00                                                |
| Belgacom (VoB)                                  | I-Talk Happy Time             | Oproepen naar nationale vaste toestellen: gratis tijdens daluren naar vast en tegen een vast bedrag tijdens piekuren (€ 0,30/oproep)                                                                       | 8.50<br>0,00 indien 2e lijn                         |
| Telenet                                         | Forfait FreePhone             | Onbeperkte oproepen naar vaste nationale toestellen tijdens daluren                                                                                                                                        | Onbepaald <sup>36</sup>                             |
| Tele2 (CPS en VoB)                              | Optie Free Time               | Oproepen naar nationale vaste toestellen: gratis tijdens daluren naar vast en tegen een vast bedrag tijdens piekuren (€ 0,28/oproep)                                                                       | 0.00                                                |
| Tele2 (CPS)                                     | Optie Free Time International | Oproepen naar nationale vaste toestellen en 15 Europese bestemmingen: gratis tijdens daluren naar vast en tegen een vast bedrag tijdens piekuren (€ 0,28/nationale oproep en € 0,90/internationale oproep) | 0.00                                                |
| Toledo / Phone-Plus (CPS)                       | Tarif Free                    | Oproepen naar nationale vaste toestellen: gratis tijdens daluren en tegen een vast bedrag tijdens piekuren (€ 0,275/oproep)                                                                                | 0.00                                                |
| Happy Many (CPS)                                | Tarief Happy Hour             | Oproepen naar nationale vaste toestellen: gratis tijdens daluren en tegen een vast bedrag tijdens piekuren (€ 0,275/oproep)                                                                                | 0.00                                                |
| <i>Gelapfonneerde oproepen</i>                  |                               |                                                                                                                                                                                                            |                                                     |
| Belgacom (PSTN/ISDN)                            | Just National Anytime 60'     | Onbeperkte oproepen, maximaal 1 uur per maand, naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren) behalve voor Versatel- en Telenetabonnees                                                             | 2.90                                                |

<sup>36</sup> Aangezien Telenet geen klassiek abonnement biedt zonder telefoonverkeer inbegrepen, is het niet mogelijk de aanbieding Forfait Freephone te vergelijken met een aanbieding zonder telefoonverkeer inbegrepen en dus het forfait naar waarde te schatten.

| <i>Operator</i>            | <i>Naam van het forfait</i> | <i>Beschrijving van het forfait/van de optie</i>                                                                                               | <i>Tarief (in euro per maand, alles inbegrepen)</i> |
|----------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Belgacom (PSTN/ISDN)       | Just National Anytime 120'  | Onbeperkte oproepen, maximaal 2 uur per maand, naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren) behalve voor Versatel- en Telenetabonnees | 5.50                                                |
| <i>Onbeperkte forfaits</i> |                             |                                                                                                                                                |                                                     |
| Belgacom (PSTN/ISDN)       | No Limit National Anytime   | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren) behalve voor Versatel- en Telenetabonnees                            | 19.95                                               |
| Belgacom (VoB)             | No Limit                    | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren) behalve voor Versatel- en Telenetabonnees                            | 8.50                                                |
| Telenet                    | Freephone 24                | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren)                                                                      | 5.00                                                |
| Coditel                    | Onbeperkt forfait           | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren)                                                                      | 8.00                                                |
| Voo                        | Blabla                      | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren)                                                                      | 8.00                                                |
| Tele2 (VoB)                | Onbeperkt Nationaal         | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren)                                                                      | 10.00                                               |
| Scarlet (VoB)              | Onbeperkte vaste telefonie  | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren)                                                                      | 10.20                                               |
| Toledo / Phone Plus (CPS)  | Tarief L illi               | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren)                                                                      | 9.99                                                |
| Toledo (VoIP unmanaged)    | Flat                        | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen en van 15 Europese landen (piekuren of daluren)                                            | 12.10                                               |
| Nomado (VoIP unmanaged)    |                             | Onbeperkte oproepen naar nationale vaste toestellen, Luxemburg, Nederland en Frankrijk                                                         | 6.05                                                |

**Figuur 2.2:** overzichtstabel van de voornaamste forfaits voor particuliere gebruikers (januari 2008) (Bron: websites van de operatoren)

- 111 De operatoren hebben dus nieuwe dienstenaanbiedingen uitgewerkt maar, sinds de vorige marktanalyse, zijn de gehanteerde prijzen eigenlijk redelijk stabiel gebleven. Hieronder geven twee grafieken de evolutie van de gemiddelde prijzen per minuut naar vaste lijnen weer.



**Figuur 2.3:** evolutie van de gemiddelde prijzen per minuut voor een oproep van 3 minuten van de vaste lijn van de operatoren Belgacom, Coditel, Scarlet, Tele2 en Telenet naar de vaste lijnen (bron : website van de operatoren)

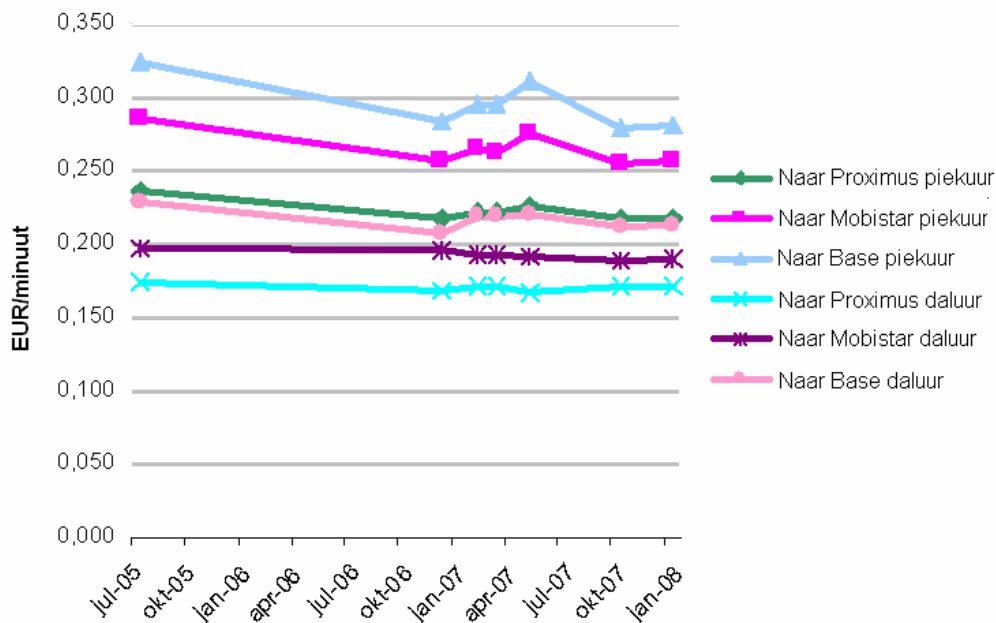
## 2.2.3 Tarieven voor nationale oproepen van vaste naar mobiele toestellen

- 112 Zoals geïllustreerd in de onderstaande **Figuur 2.4**, zijn de tarieven voor oproepen naar nationale mobiele toestellen behoorlijk homogeen tussen de onderzochte operatoren, met een afwijking van ongeveer 2% tot 5% ten opzichte van de Belgacomtarieven.
- 113 De operatoren houden rekening met de verschillende kosten voor afgifte van gesprekken naar mobiele abonnees. De retailtarieven zijn namelijk verschillend voor gesprekken naar Proximus, Mobistar en BASE.

| Operator | Set-upprijs (in euro, alles inbegrepen) |               |           | Piekuren (in euro per minuut, alles inbegrepen) |               |           | Daluren (in euro per minuut, alles inbegrepen) |               |           |
|----------|-----------------------------------------|---------------|-----------|-------------------------------------------------|---------------|-----------|------------------------------------------------|---------------|-----------|
|          | Naar Proximus                           | Naar Mobistar | Naar BASE | Naar Proximus                                   | Naar Mobistar | Naar BASE | Naar Proximus                                  | Naar Mobistar | Naar BASE |
| Belgacom | 0.1144                                  | 0.1144        | 0.1144    | 0.1750                                          | 0.2170        | 0.2450    | 0.1160                                         | 0.1350        | 0.1600    |
| Telenet  | 0.1200                                  | 0.1200        | 0.1200    | 0.1700                                          | 0.1700        | 0.1700    | 0.1700                                         | 0.1700        | 0.1700    |
| Scarlet  | 0.1984                                  | 0.2484        | 0.2923    | 0.1761                                          | 0.2225        | 0.2544    | 0.1205                                         | 0.1390        | 0.1617    |
| Tele2    | 0.1144                                  | 0.1144        | 0.1144    | 0.1745                                          | 0.2165        | 0.2420    | 0.1150                                         | 0.1330        | 0.1600    |
| Coditel  | 0.1110                                  | 0.1110        | 0.1110    | 0.1700                                          | 0.2105        | 0.2380    | 0.1125                                         | 0.1309        | 0.1552    |

**Figuur 2.4:** overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor particuliere gebruikers – oproepen naar mobiele toestellen (december 2007) (Bron: websites van de operatoren)

- 114 De evolutie van de tarieven sinds onze vorige marktanalyse kan worden weergegeven door de volgende grafiek:



**Figuur 2.5:** evolutie van de gemiddelde prijzen per minuut voor een oproep van 2 minuten van de vaste lijn van de operatoren Belgacom, Coditel, Scarlet, Tele2 en Telenet naar de mobiele netwerken van de operatoren Proximus, Mobistar en BASE (bron: website van de operatoren)

- 115 In mei 2007 heeft Belgacom het tariefplan Mobile High Volume Commitment gelanceerd dat was bestemd voor bedrijven met een groot aantal oproepen naar klanten van mobiele telefonie.
- 116 Op 2 januari 2008 heeft Belgacom zijn aanbieding Free Weekend gelanceerd, dat ondertussen werd herdoopt tot Together en dat gratis oproepen tijdens het weekend en op feestdagen biedt naar gsm-nummers en vaste nummers in België voor een bedrag van 5,00 EUR dat overeenstemt met de eenmalige kosten voor activering. De maximale duur van de gratis oproepen bedraagt 600 minuten per maand naar mobiele nummers. De oproepen tijdens de week naar vaste lijnen in België worden gefactureerd tegen het Classic-tarief, het bedrag per oproep tijdens de week naar gsm-nummers in België is 0,800 EUR voor Proximus, 0,836 EUR voor Mobistar en 0,897 voor BASE, met een maandelijkse beperking van 2.000 minuten.

## 2.2.4 Voornaamste gebundelde aanbiedingen

- 117 We zien op de markt de commercialisering van gegroepeerde of "gebundelde" aanbiedingen, met inbegrip van telefoondiensten en andere diensten zoals de toegang tot internet en televisie. Dergelijke aanbiedingen bestaan bijvoorbeeld bij Belgacom, Coditel en Telenet.

| (in €/maand, incl. btw) | Aangeboden diensten |                  |          |           | Prijs van de bundel |
|-------------------------|---------------------|------------------|----------|-----------|---------------------|
|                         | Operatoren          | Toegang tot vast | Internet | Televisie |                     |
| Belgacom                |                     |                  |          |           | 50,00 <sup>1</sup>  |
| Belgacom                |                     |                  |          |           | 30,00 <sup>2</sup>  |
| Belgacom                |                     |                  |          |           | 38,50 <sup>2</sup>  |
| Telenet                 |                     |                  |          |           | 30,00               |
| Telenet                 |                     |                  |          |           | 34,00               |
| Coditel                 |                     |                  |          |           | 30,00               |
| Coditel                 |                     |                  |          |           | 39,90               |
| Coditel                 |                     |                  |          |           | 28,00               |
| Tele2                   |                     |                  |          |           | 40,90               |
| Scarlet                 |                     |                  |          |           | 40,75               |

<sup>1</sup> in combinatie met ADSL Go  
<sup>2</sup> in combinatie met ADSL Budget

**Figuur 2.6:** samenvattende tabel van de voornaamste gebundelde aanbiedingen voor particuliere gebruikers

### 2.3 Voornaamste aanbiedingen per minuut en tegen een vast bedrag voor niet-particuliere gebruikers

- 118 We schetsen hieronder, op basis van openbaar beschikbare informatie, de voornaamste aanbiedingen per minuut voor niet-particuliere gebruikers, betreffende oproepen naar vaste nationale, mobiele nationale en vaste internationale toestellen.
- 119 De aanbiedingen voor particuliere gebruikers zijn meestal eveneens beschikbaar voor niet-particuliere gebruikers. Niettemin bieden de operatoren die actief zijn op de markt van telefoondiensten voor zowel particuliere als niet-particuliere gebruikers, doorgaans aan kmo-klienten en grote ondernemingen gedifferentieerde tarieven aan. In het bijzonder stellen bepaalde operatoren aan hun niet-particuliere gebruikers meerdere types van tariefplannen voor, naargelang van hun behoeften aan telefoondiensten en hun gespreksprofielen.
- 120 De aanbiedingen van telefoondiensten voor grote ondernemingen vanwege spelers zoals Telenet Solutions, Scarlet, BT, MCI of COLT zijn doorgaans niet openbaar.
- 121 In mei 2007 heeft Belgacom het tariefplan Mobile High Volume Commitment gelanceerd dat was bestemd voor bedrijven met een groot aantal oproepen naar klanten van mobiele telefonie.
- 122 Wij schetsen enkele openbare aanbiedingen van Belgacom en Tele2 voor niet-particuliere gebruikers (de andere operatoren publiceren doorgaans niet hun aanbiedingen voor niet-particuliere gebruikers).

### 2.3.1 Tarieven voor nationale oproepen van vast naar vast

123 De verschillende tariefplannen die Belgacom aanbiedt, omvatten verlaagde tarieven ten opzichte van het tarief dat wordt aangeboden aan particuliere gebruikers. Die korting kan gaan tot -40% voor het on-nettarief tijdens piekuren.

| Operator                         | Set-upkosten oproep   |               |              | Piekuren                                       |               |              | Daluren                                        |               |              |
|----------------------------------|-----------------------|---------------|--------------|------------------------------------------------|---------------|--------------|------------------------------------------------|---------------|--------------|
|                                  | (euro, zonder kosten) |               |              | (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |              | (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |              |
|                                  | Naar Belgacom         | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom                                  | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom                                  | Naar Versatel | Naar Telenet |
| Belgacom Benefit Excellence      | 0,0125                | 0,0333        | 0,0333       | 0,0250                                         | 0,0471        | 0,04711      | 0,0205                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Benefit Premium         | 0,0110                | 0,0383        | 0,0383       | 0,0205                                         | 0,0432        | 0,0432       | 0,0195                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom HIT                     | 0,0110                | 0,0383        | 0,0383       | 0,0190                                         | 0,0432        | 0,0432       | 0,0190                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Value Pack Company      | 0,0180                | 0,0383        | 0,0383       | 0,0275                                         | 0,0432        | 0,0432       | 0,0180                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Value Pack Corporate    | 0,0150                | 0,0383        | 0,0383       | 0,0250                                         | 0,0432        | 0,0432       | 0,0195                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Value Pack Entreprise   | 0,0186                | 0,0387        | 0,0387       | 0,0309                                         | 0,0513        | 0,0513       | 0,0205                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Value Pack Industry     | 0,0350                | 0,0560        | 0,0560       | 0,0328                                         | 0,0721        | 0,0721       | 0,0200                                         | 0,0330        | 0,0330       |
| Belgacom Value Pack Nations      | 0,0300                | 0,0461        | 0,0461       | 0,0320                                         | 0,0484        | 0,0484       | 0,0180                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Value Pack Business     | 0,0250                | 0,0461        | 0,0461       | 0,0300                                         | 0,0484        | 0,0484       | 0,0200                                         | 0,0264        | 0,0264       |
| Belgacom Value Pack Professional | 0,0369                | 0,0369        | 0,0560       | 0,0315                                         | 0,0315        | 0,0792       | 0,0205                                         | 0,0413        | 0,0413       |

**Figuur 2.7:** overzichtstabel van aanbiedingen per minuut voor de niet-particuliere klanten van Belgacom – nationale oproepen naar vaste toestellen (oktober 2007) (Bron: website van Belgacom)

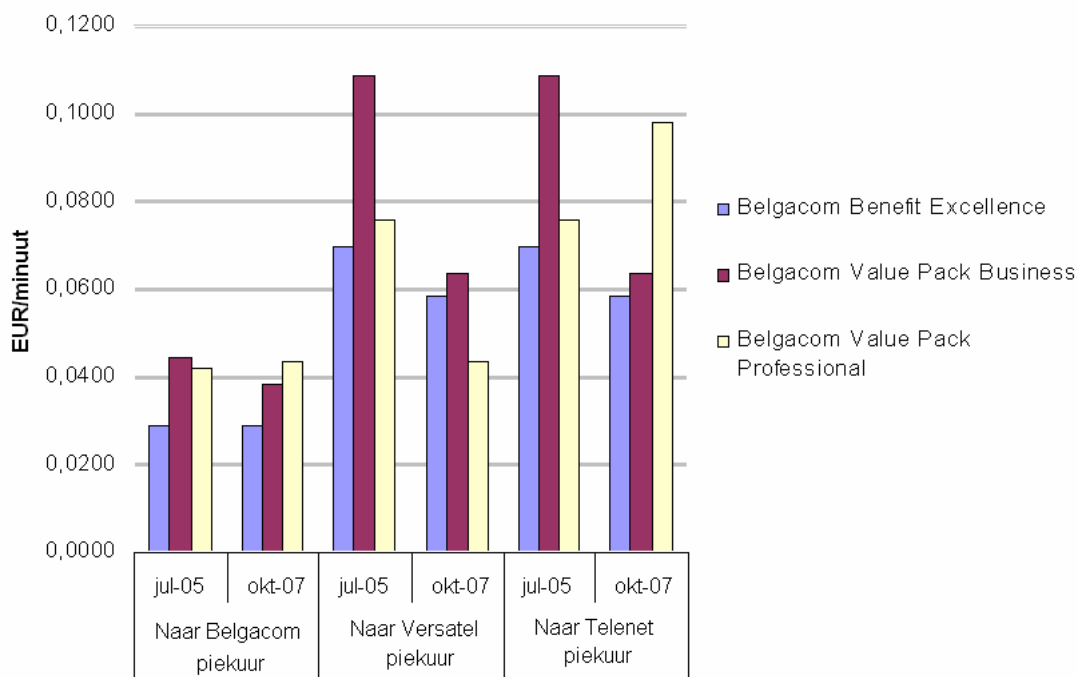
124 Tele2 is de enige alternatieve operator die een aanbieding publiceert voor niet-particuliere gebruikers, Tele2 Standard pro. Deze aanbieding wordt hieronder beschreven.

| Operator | Set-upkosten oproep<br>(in euro, prijs zonder belastingen) |               |              | Piekuren<br>(in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |              | Daluren<br>(in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |              |
|----------|------------------------------------------------------------|---------------|--------------|------------------------------------------------------------|---------------|--------------|-----------------------------------------------------------|---------------|--------------|
|          | Naar Belgacom                                              | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom                                              | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom                                             | Naar Versatel | Naar Telenet |
|          | Tele2 Standard Pro                                         | 0,0410        | 0,0620       | 0,0620                                                     | 0,0180        | 0,0830       | 0,0830                                                    | 0,0180        | 0,0410       |

**Figuur 2.8:** aanbieding van Tele2 per minuut voor de niet-particuliere klanten – nationale oproepen naar vaste toestellen (oktober 2007) (Bron: website van de operator)

125 Belgacom heeft met de formule I-Office Voice (Classic en No Limit) een VoB-aanbieding voor de niet-particuliere gebruikers (voornamelijk zelfstandigen en kmo's) die beschikken over een ADSL-verbinding (ADSL GO of ADSL Plus) bij Belgacom. De formule No Limit houdt een maandelijkse vergoeding in van 4 EUR per nummer maar de oproepen zijn gratis terwijl de formule Classic geen vergoeding vraagt maar de volgende tarieven hanteert voor oproepen naar vaste toestellen:

|                                           | Aansluitingskost en per oproep | Piekuren per minuut | Daluren per minuut |
|-------------------------------------------|--------------------------------|---------------------|--------------------|
| Naar de vaste lijnen van Belgacom         | 0,0372 EUR                     | 0,0372 EUR          | 0,0186 EUR         |
| Naar de vaste lijnen van Telenet/Versatel | 0,0552 EUR                     | 0,0642 EUR          | 0,0292 EUR         |



**Figuur 2.9:** evolutie van de prijzen per minuut voor een oproep van 3 minuten naar de vaste lijnen van drie aanbiedingen per minuut voor niet-particuliere klanten van Belgacom (bron: website van de operator)

## 2.3.2 Tarieven voor nationale oproepen van vast naar mobiel

126 Hieronder volgt een overzicht van de openbare tarieven van enkele Belgacom-aanbiedingen voor oproepen naar mobiele nummers:

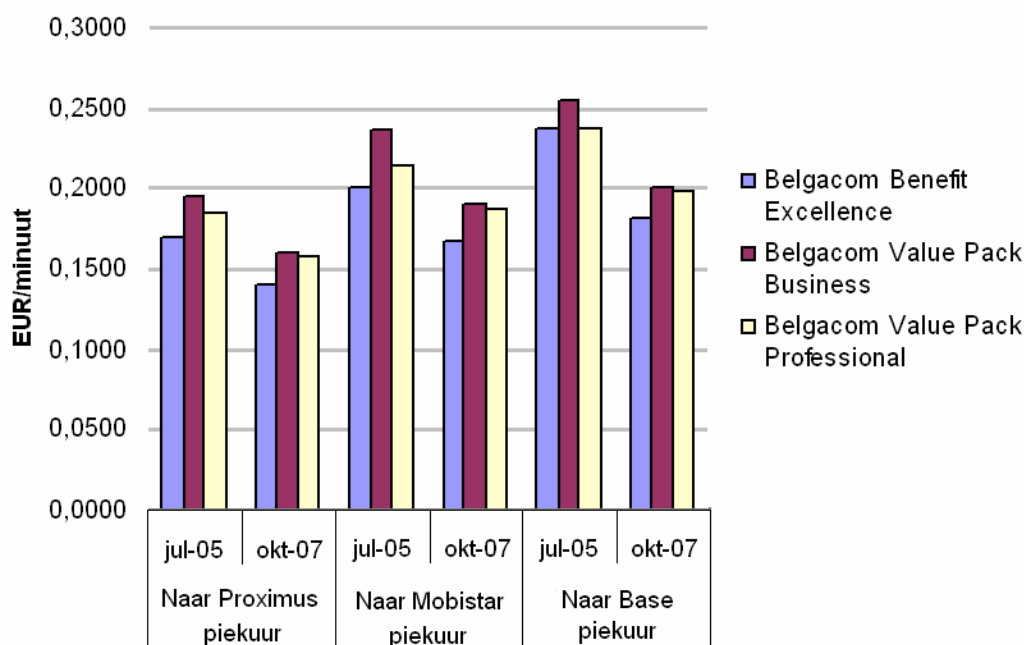
| Aanbiedingen                     | Set-upkosten oproep                 |               |           | Piekuren                                       |               |           | Daluren                                        |               |           |
|----------------------------------|-------------------------------------|---------------|-----------|------------------------------------------------|---------------|-----------|------------------------------------------------|---------------|-----------|
|                                  | (in euro, prijs zonder belastingen) |               |           | (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |           | (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |           |
|                                  | Naar Proximus                       | Naar Mobistar | Naar BASE | Naar Proximus                                  | Naar Mobistar | Naar BASE | Naar Proximus                                  | Naar Mobistar | Naar BASE |
| Belgacom Benefit Excellence      | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1125                                         | 0,1400        | 0,1550    | 0,0959                                         | 0,116         | 0,1550    |
| Belgacom Benefit Premium         | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1250                                         | 0,1500        | 0,1600    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom HIT                     | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1700                                         | 0,1975        | 0,2100    | 0,1141                                         | 0,1339        | 0,1620    |
| Belgacom Value Pack Company      | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1125                                         | 0,1400        | 0,1550    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom Value Pack Corporate    | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1250                                         | 0,1500        | 0,1600    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom Value Pack Entrepise    | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1250                                         | 0,1500        | 0,1600    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom Value Pack Industry     | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1125                                         | 0,1400        | 0,1550    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom Value Pack Nations      | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1300                                         | 0,1600        | 0,1700    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom Value Pack Business     | 0,0600                              | 0,0600        | 0,0600    | 0,1300                                         | 0,1600        | 0,1700    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |
| Belgacom Value Pack Professional | 0,0550                              | 0,0550        | 0,0550    | 0,1300                                         | 0,1600        | 0,1700    | 0,0959                                         | 0,1116        | 0,1550    |

**Figuur 2.2:** overzichtstabel van aanbiedingen per minuut voor de niet-particuliere gebruikers van Belgacom – nationale oproepen naar mobiele toestellen (oktober 2007) (Bron: website van Belgacom)

Tele2 biedt het volgende:

| Operator           | Set-upkosten oproep                 |               |           | Piekuren                                       |               |           | Daluren                                        |               |           |
|--------------------|-------------------------------------|---------------|-----------|------------------------------------------------|---------------|-----------|------------------------------------------------|---------------|-----------|
|                    | (in euro, prijs zonder belastingen) |               |           | (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |           | (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) |               |           |
|                    | Naar Proximus                       | Naar Mobistar | Naar BASE | Naar Proximus                                  | Naar Mobistar | Naar BASE | Naar Proximus                                  | Naar Mobistar | Naar BASE |
| Tele2 Standard Pro | 0,0910                              | 0,0910        | 0,0910    | 0,1570                                         | 0,1980        | 0,2270    | 0,1070                                         | 0,1240        | 0,1450    |

**Figuur 2.3:** *aanbieding van Tele2 per minuut voor de niet-particuliere gebruikers – nationale oproepen naar mobiele toestellen (oktober 2007) (Bron: website van de operator)*



**Figuur 2.4:** *evolutie van de prijzen per minuut voor een oproep van 2 minuten naar de mobiele netwerken van drie aanbiedingen per minuut voor niet-particuliere klanten van Belgacom (bron : website van de operator)*

## 2.4 Relevante productenmarkten

127 De retailmarkten die door het BIPT erkend werden als niet-concurrerend tijdens de vorige analyse zijn:

127.1 de openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

127.2 de openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

128 Er dient te worden nagegaan of deze twee markten nog steeds twee afzonderlijke markten vormen, of de grenzen van deze markten zijn geëvolueerd en of de gebruikte technologieën en architecturen van telefoondiensten op een vaste locatie substitueerbaar zijn. Zo is het ook nuttig om te bestuderen of de markt niet dient te worden opgedeeld naargelang van verschillende oproepparameters. Ook de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten op een vaste locatie en op een niet-vaste locatie dient opnieuw onder de loep te worden genomen. Daartoe hebben wij de substitueerbaarheid tussen de volgende diensten en producten onderzocht:

128.1 de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

128.2 de verschillende soorten telefoondiensten daaronder.

128.3 de openbaar beschikbare telefoondiensten "vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "vast naar mobiel"

128.4 de openbaar beschikbare voorafbetaalde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare achterafbetaalde telefoondiensten op een vaste locatie

128.5 de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie

Belgacom beweert dat de herziene analyse waarop het BIPT aanspraak moet maken, gebaseerd moet zijn op een marktdefinitie die onveranderd is ten opzichte van de oorspronkelijke analyse (besluit van 11 augustus 2006). Het BIPT is het daar niet mee eens. Het regelgevingskader schrijft een prospectieve analyse voor, wat onverenigbaar lijkt met het behoud zonder herziening van de vroegere definities. In elk geval vindt het BIPT dat de grenzen van de markt zoals die uit deze analyse resulteren, niet verschillen van diegene die voortvloeiden uit het besluit van 11 augustus 2006. Belgacom laat overigens na concreet te vermelden welke wijzigingen in de definitie van de markten het BIPT zou hebben aangebracht ten opzichte van het besluit van 11 augustus 2006 die een nadelige impact zouden hebben op Belgacom.

#### **2.4.1.1 Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers**

129 De eerste aanbeveling over de relevante markten onderscheidde de markten van de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers. In de toelichting bij de aanbeveling stelde de Europese Commissie: "het is gangbaar onderscheid te maken tussen zakelijke en particuliere markten, aangezien de contractvoorwaarden voor toegang en diensten kunnen afwijken".<sup>37</sup> Er dient te worden opgemerkt dat aangezien de nieuwe aanbeveling nog slechts aan één enkele retailmarkt aandacht besteedt, die van de toegang, en dat vanuit het standpunt van toegang er geen groot verschil is tussen de toegang voor een particuliere gebruiker en de toegang voor een niet-particuliere gebruiker, de Commissie van oordeel is dat deze twee markten niet langer moeten

---

<sup>37</sup> Zie blz. 19 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

worden gescheiden. Voor zover het BIPT de kwestie van de telefoondiensten opnieuw dient te onderzoeken, dient te worden nagegaan of de segmentering tussen particulier en niet-particulier nog overeenstemt met de eigenschappen van de Belgische markt.

#### 2.4.1.1.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 130 Algemeen wordt erkend dat de scheiding tussen de markten voor de particuliere gebruikers en de markten voor de niet-particuliere gebruikers een vage grens vormt, voornamelijk bij sommige vrije beroepen en bij de zelfstandige vaklui. In de grote meerderheid van de gevallen echter beantwoorden de niet-particuliere aanbiedingen en de particuliere aanbiedingen aan verschillende behoeften en hebben zij verschillende tariefniveaus.
- 131 Qua karakteristieken is het in sommige gevallen gemakkelijk de segmentering te maken tussen particuliere en niet-particuliere gebruikers. De vraag van particuliere gebruikers is immers verschillend doordat bijvoorbeeld bijzondere aandacht wordt geschonken aan de tarieven tijdens de daluren, die niet van belang zijn voor de meerderheid van de niet-particuliere gebruikers. Voor particuliere gebruikers bestaan ook andere functies zoals nummerblokkering, die niet-particuliere gebruikers zelf kunnen uitvoeren op hun eigen apparatuur.
- 132 Qua gebruik stelt het BIPT verschillen vast tussen de particuliere en niet-particuliere gebruikers. Zo liggen de verwachtingen van particuliere gebruikers op het stuk van dienstkwaliteit over het algemeen lager dan die van de niet-particuliere gebruikers. Er bestaan overigens aanvullende diensten die aangepast zijn aan het gebruik van de ondernemingen, zoals de facturering die per departement of kostenplaats wordt uitgesplitst en de analyse van de consumptie.
- 133 Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de niet-particuliere gebruikers onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

#### 2.4.1.1.2 *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

- 134 In de toelichting bij de eerste aanbeveling over de relevante markten herinnert de Europese Commissie eraan: "het [zal] gewoonlijk onmogelijk zijn voor een leverancier op de zakelijke markt om te reageren op prijsverhogingen van een hypothetische monopolist op de particuliere markt, omdat het economisch rendement voor het verzorgen van diensten aan klanten op deze twee gebieden aanmerkelijk kan verschillen".<sup>38</sup> Een alternatieve operator die gespecialiseerd is in de bedrijfsmarkt zal zich niet tot de particuliere gebruikers kunnen richten zonder operationele wijzigingen door te voeren (IT, facturering,...), en diensten voor marketing en klantenservice op te richten die afgestemd zijn op de particulieren. Omgekeerd zou een operator die zich concentreert op de particuliere markt, om zich te richten tot een markt van bedrijven, moeten bereid zijn om te investeren op het niveau van technische ondersteuning, klantenrelaties, en in een betere kwaliteit van diensten dan voor de particuliere aanbiedingen.
- 135 De operatoren maken een duidelijk onderscheid tussen hun particuliere en niet-particuliere aanbiedingen (waarbij de facturering op basis van een btw-nummer het criterium is) aangezien voor bepaalde particuliere aanbiedingen in de algemene voorwaarden wordt vermeld dat ze niet toegankelijk zijn voor niet-particuliere gebruikers (de optie Discovery Line is voorbehouden voor het

---

<sup>38</sup> Zie blz. 19 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

privéverkeer<sup>39</sup> van natuurlijke personen en het tariefplan Free Weekend is enkel geldig voor telefoonverkeer vanaf één enkel nummer per klant) terwijl de tariefplannen voor niet-particuliere gebruikers niet toegankelijk zijn voor particuliere gebruikers omdat ze bijvoorbeeld zijn gelinkt aan een minimaal te factureren bedrag dat normaliter niet overeenstemt met een particulier profiel. Hierbij kunnen we de mobiele VPN-aanbiedingen vermelden van de operatoren van een openbaar mobiel telefoonnet voor gesprekken van vast naar mobiel, die niet door particuliere klanten worden gebruikt.

- 136 Bovendien bewijst het bestaan van operatoren op de markt die zich uitsluitend richten tot niet-particuliere gebruikers (BT, COLT, Verizon bijvoorbeeld) dat er een specifieke markt bestaat die een doelgerichte commerciële aanpak en andere middelen vereist.
- 137 Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de niet-particuliere gebruikers onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

#### 2.4.1.1.3 **Besluit**

|    |                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| C1 | De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers moeten niet worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt. |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### 2.4.1.2 **Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare circuitgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie**

- 138 De technologie voor pakketgeschakelde telefonie kan eventueel verschillen met zich brengen bij het gebruik wegens twee technische eigenschappen:
- 138.1 De stemdigitalisering, de eventuele onderdrukking van de stilte en de opdeling in pakketten kan de kwaliteit van het uitgezonden spraaksignaal verminderen.
- 138.2 De transmissie via pakketgeschakelde netwerken loopt van nature vertraging op, en voornamelijk schommelende transmissietijden alsook verlies van pakketten dat schadelijk kan zijn voor de signaalkwaliteit bij de ontvangst. Er bestaan middelen om te rangschikken naar prioriteit die kunnen worden aangewend om te garanderen dat de parameters zo blijven dat de kwaliteit van ontvangst correct is.
- 139 Er bestaan twee soorten VoIP-diensten:
- 139.1 De diensten "managed VoIP" of "VoB (Voice over Broadband)" waarvoor de operator eindapparatuur levert (met een traditionele telefonische interface en/of doorgaans wifi-ondersteuning van VoIP-telefoonhoorns) die zorgt voor de identificatie van de lijn; dat wordt in het algemeen samen met een QoS-mechanisme gebruikt (quality of service)

<sup>39</sup> Zie algemene voorwaarden van de optie Discovery Line: "Iedere natuurlijke persoon die titularis is van een analoge telefoonlijn (PSTN) die wordt gebruikt voor privé-doeleinden en die wenst toe te treden tot het tariefprogramma Belgacom Discovery Line (hierna de "Klant" genoemd), kan een aanvraag tot toetreding indienen bij Belgacom. De aanvraag van de Klant zal worden aanvaard nadat Belgacom is nagegaan of alle toetredingsvoorwaarden bepaald in artikel 3 hieronder zijn vervuld."

waardoor de spraak voorrang krijgt over de andere diensten. Deze diensten worden steeds gelinkt aan de aanbieder van toegangsdiensten.

- 139.2 De diensten “unmanaged VoIP” waarvoor de eindgebruiker zijn eigen eindapparatuur gebruikt; de identificatie van de lijn gebeurt aan de hand van een login van de gebruiker op de “voice server” die de lijn zo kan lokaliseren; dit zijn nomadische diensten.
- 139.3 De twee diensten kunnen worden gecombineerd indien de operator van de dienst “managed VoIP” de oproepen doorschakelt naar een dienst “unmanaged VoIP” om de voordelen van beide diensten te kunnen genieten: kwaliteit van de spraak thuis en nomadisme.
- 140 De twee technologieën (circuits en pakketten) ondersteunen de gewone telefoontoestellen met interface RJ11. Om compatibel te zijn met de gewone telefoontoestellen, vereisen de “unmanaged VoIP”-diensten een adaptor waarmee bepaalde recente toestellen reeds zijn uitgerust.

#### 2.4.1.2.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 141 Zoals hierboven reeds toegelicht kunnen pakketgeschakelde diensten verschillen van circuitgeschakelde telefonische aanbiedingen door een minder goede dienstkwaliteit maar dat neemt af naarmate software en netwerken geleidelijk verbeteren. Andere elementen zijn vergelijkbaar in de twee types van aanbiedingen. De eindapparatuur van de eindgebruikers, de telefoon, is dezelfde en de transmissie van de spraak geschiedt in real time. Dit blijft zo ongeacht het gebruikte toegangsnetwork: PSTN/ISDN, xDSL, vezel, kabel, WLL.
- 142 Voor de particuliere eindgebruikers vormen de pakketgeschakelde telefonieaanbiedingen een middel om over dezelfde gebruiksmogelijkheden te beschikken als van de “klassieke” telefoon (circuitgeschakeld) aangezien er geen enkele beperking bestaat in de mogelijkheid op te roepen bestemmingen. De gebruikers kunnen overigens doorgaans het verschil niet merken tussen een pakketgeschakelde telefoondienst en een circuitgeschakelde telefoondienst. Het meest frappante voorbeeld is dat van operator Telenet die zijn dienst als een circuitgeschakelde dienst heeft gelanceerd om deze vervolgens uit te breiden tot een pakketgeschakelde dienst zonder dat de gebruiker weet welke technologie hij gebruikt.
- 143 Het besluit luidt hetzelfde bij diensten zonder prioritering (“VoIP unmanaged”). De technologie aan de zijde van de beller is identiek en het Instituut kan deze diensten, a priori en zonder bewijselementen, niet uitsluiten uit de markt van telefoondiensten omdat de kwaliteit van ontvangst beduidend lager zou zijn. Een dergelijke voorafgaande uitsluiting zou niet compatibel zijn met het principe van de technologische neutraliteit.
- 144 In elk geval vloeit het mogelijke kwaliteitsverschil tussen de diensten niet voort uit de aangewende technologie maar uit de keuzes van de operator die deze technologie toepast. Er kunnen zich ook kwaliteitsverschillen voordoen tussen operatoren die telefoondiensten aanbieden op het geschakelde telefoonnet (circuitgeschakeld).
- 145 Het Instituut stelt vast dat de diensten zonder prioritering momenteel weinig succes kennen. Ze worden slechts door enkele operatoren met heel kleine marktaandelen aangeboden.
- 146 Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de pakketgeschakelde telefoondiensten en de circuitgeschakelde telefoondiensten voldoende om ze in dezelfde relevante markt te integreren.

147 Belgacom wijst erop dat het de redenering van het BIPT kan volgen maar is van mening dat de interconnectie tussen de circuit- en pakketgeschakelde diensten aan bod zou moeten komen. Het BIPT ziet niet in welke zin de kwestie van de interconnectie in het onderhavige geval relevant kan zijn. Hoewel er nog geen algemeen aanvaarde standaard bestaat voor pakketgeschakelde interconnectie, bestaat de interconnectie tussen circuitgeschakelde en pakketgeschakelde diensten wel (via de SS7-signalisering), zoals blijkt uit service plan 800 van Belgacom (OLO to VoIP Calls). De interconnectie tussen circuitgeschakelde en pakketgeschakelde diensten heeft dus geen invloed op de substitueerbaarheidstest.

#### 2.4.1.2.2 **Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde**

148 Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid is, kan het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde onze conclusies niet veranderen.

#### 2.4.1.2.3 **Besluit**

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| C2 | De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnetwerk en de openbaar beschikbare pakketgeschakelde telefoondiensten op een vaste locatie dienen te worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt ongeacht het gebruikte toegangsnetwerk. |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 2.4.1.3 **Substitueerbaarheid tussen de verschillende architecturen van openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie**

#### 2.4.1.3.1 **Substitueerbaarheid aan de vraagzijde**

149 De telefoondiensten gelinkt aan telefoontoegang en deze aangeboden via een toegangscode en via een geografisch of niet-geografisch (two stage dialing) telefonisch oproepnummer zijn bruikbaar vanaf dezelfde telefonische apparatuur van de eindgebruiker. Tussen de dienst gelinkt aan de toegang en de preselectie is er geen verschil in handeling. In het kader van de selectie per oproep en van two stage dialing, dient eerst een code of een nummer te worden ingevoerd alvorens het nummer van de opgeroepene te vormen maar deze handeling kan worden geautomatiseerd in het geheugen van het telefoontoestel. Aan de hand van de drie diensten kunnen oproepen worden gedaan naar elke abonnee van het openbare telefoonnet met een vergelijkbare kwaliteit aangezien de wijze van toegang tot de dienst geen invloed heeft op de dienstkwaliteit (zie substitueerbaarheidstoets van de technologieën).

150 De telefoondiensten aangeboden via een breedbandinternetverbinding ("unmanaged VoIP") geven eveneens toegang tot het volledige openbare telefoonnetwerk met een vergelijkbare dienstkwaliteit zoals hierboven geïllustreerd in de test betreffende de technologieën. De telefoondiensten aangeboden via een breedbandinternetverbinding zijn toegankelijk ofwel vanaf een pc, die niet als substituut voor een telefoontoestel kan worden beschouwd (complexere handeling, hogere kostprijs en langere opstart als de pc is uitgeschakeld op het ogenblik dat de gebruiker zijn oproep wil doen), ofwel vanaf aangepaste telefoontoestellen die tegelijk "unmanaged VoIP" via een Ethernet-interface of USB en de klassieke telefoondiensten en VoB via de RJ11-interface ondersteunen. Het gebruik van dat soort toestel maakt de keuze van de dienst heel eenvoudig en zorgt voor substitueerbaarheid van het gebruik en dus ook van de vraag.

- 151 Toch dienen de “unmanaged VoIP”-diensten meer in detail te worden bestudeerd. De dienstleverancier kent per geval al dan niet een oproepnummer toe aan zijn klanten.
- 152 Het Instituut stelt vast dat het aantal gebruikers laag is, wat een uiting zou kunnen zijn van een niet-substutueerbaarheid in de geest van de eindgebruikers. Het is niet mogelijk een definitief advies te geven over het onderwerp aangezien deze diensten niet worden aangeprezen in grote reclamecampagnes en slechts bij weinig gebruikers bekend zijn. Door hun kleine marktaandeel zal een of ander besluit dan weer geen impact hebben op de situatie van de betrokken markt. Het Instituut blijft dus bij de analyse die theoretische substutueerbaarheid ondersteunt.
- 153 De telefoondiensten gelinkt aan telefonische toegang en deze aangeboden via webcalling kunnen worden gebruikt vanaf dezelfde telefoonapparatuur van de eindgebruiker. Toch is internettoegang nodig om de oproep via een webpagina te lanceren en de eindgebruiker in staat te stellen zich te identificeren en de oproep te initiëren. Zoals bij VoIP is de noodzaak om over internettoegang te beschikken geen criterium voor niet-substutueerbaarheid (een toegang met lage snelheid volstaat).

#### 2.4.1.3.2 **Substutueerbaarheid aan de aanbodzijde**

- 154 Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde substutueerbaarheid is, kan het onderzoek van de substutueerbaarheid aan de aanbodzijde onze conclusies niet veranderen.

#### 2.4.1.3.3 **Besluit**

|    |                                                                                                                                                                           |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| C3 | De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie dienen te worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt ongeacht de architectuur van de gebruikte dienst. |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 2.4.1.4 **Substutueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare “peer-to-peer”-telefoondiensten op een vaste locatie**

#### 2.4.1.4.1 **Substutueerbaarheid aan de vraagzijde**

- 155 De “peer-to-peer”-telefoondiensten zijn gebaseerd op software en het gebruik van een pc; dat obstakel wordt vandaag echter uit de weg geruimd dankzij telefoontoestellen die op analoge wijze “peer-to-peer”-functies combineren met de functies van “unmanaged VoIP”.
- 156 Om van deze diensten gebruik te kunnen maken dient de opgeroepene eveneens gebruiker te zijn van dezelfde dienst bij dezelfde operator en dient hij op het ogenblik van de oproep proactief verbonden te zijn. Het is dus niet mogelijk een oproep te doen naar gelijk welke gebruiker van het openbare telefoonnetwerk op gelijk welk tijdstip zoals wel mogelijk is met andere telefoondiensten op een vaste locatie.
- 157 De “peer-to-peer”-diensten zijn bijgevolg aan de vraagzijde niet substutueerbaar met de telefoondiensten op een vaste locatie.

#### 2.4.1.4.2 **Substutueerbaarheid aan de aanbodzijde**

- 158 Een “peer-to-peer”-telefoondienst maakt gebruik van servers waarop de gebruikers van de dienst worden geregistreerd en hun toestand wordt weergegeven (verbonden, niet verbonden, afwezig...). In communicatie treden gebeurt via uitwisseling van informatie tussen de

overeenstemmende software op de pc's of telefoontoestellen van de gebruikers die vervolgens rechtstreeks met elkaar communiceren. Er wordt geen beroep gedaan op telefooncentrales, gateways of andere apparatuur gebruikt door elektronischecommunicatieoperatoren.

- 159 De technische uitvoering van "peer-to-peer"-diensten is volledig verschillend van deze voor telefoondiensten op een vaste locatie. De operator van een van deze diensten dient dus een nieuwe investering te doen om de andere dienst aan te bieden. De "peer-to-peer"-diensten zijn bijgevolg aan de aanbodzijde niet substitueerbaar met de telefoondiensten op een vaste locatie.

#### 2.4.1.4.3 *Besluit*

|    |                                                                                                                                                                  |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| C4 | De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de "peer-to-peer"-telefoondiensten moeten niet worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt. |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 2.4.1.5 **Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar mobiel"**

#### 2.4.1.5.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 160 De telefoondiensten van vast naar vast en de telefoondiensten van vast naar mobiel hebben doorgaans dezelfde kenmerken maar de tarieven voor "vast naar mobiel" blijven aanzienlijk duurder dan de tarieven voor "vast naar vast" wegens het grote verschil tussen de vaste en de mobiele gespreksafgiftelasten. Deze prijsverschillen maken op het vlak van het gebruik dat de eindgebruikers in de eerste plaats de voorkeur geven aan communicatie van vast naar vast wanneer ze daartoe de mogelijkheid hebben. Een abonnee die een mobiel nummer wil opbellen kan daarentegen geen genoegen nemen met een telefoondienst van vast naar vast, tenzij hij weet dat de opgebeldde mobiele abonnee zich in de buurt van zijn vaste telefoon bevindt.

161

- 162 Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast onvoldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

#### 2.4.1.5.2 *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

- 163 De leveranciers van vaste telefoondiensten bieden allen telefoondiensten aan van vast naar vast en van vast naar mobiel. In de hypothese dat een operator alleen telefoondiensten van vast naar vast zou leveren, zou deze in staat zijn om snel telefoondiensten van vast naar mobiel te verstrekken. De interconnectie met de operatoren van het openbare mobiele telefoonnet is gereguleerd, waardoor de operatoren van vaste netwerken de garantie hebben dat zij telefoondiensten kunnen aanbieden naar mobiele abonnees. Bovendien is het niet noodzakelijk om met (al) de mobiele operatoren te zijn geïnterconnecteerd om diensten van vast naar mobiel aan te bieden. Het kan namelijk voldoende zijn om met een operator te zijn geïnterconnecteerd, zoals Belgacom die een doorgiftdienst aanbiedt naar de drie mobiele operatoren.

164 Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast voldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

#### 2.4.1.5.3 *Besluit*

C5 De telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast moeten worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt.

### 2.4.1.6 **Substitueerbaarheid tussen de voorafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de achterafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie**

#### 2.4.1.6.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

165 Wat de kenmerken van de retaildiensten betreft, bestaan er geen verschillen tussen de voorafbetaalde telefoondiensten en de achterafbetaalde telefoondiensten.

166 Qua gebruik kunnen er verschillen bestaan in termen van duur en volume. Wanneer een factureringwijze echter niet langer aangepast is aan het gebruik van een voorafbetalende abonnee, dan kan deze uitwijken naar een ander vooraf of achteraf betaald aanbod. Voor een achterafbetalende abonnee is een migratie naar een ander aanbod eveneens mogelijk. Bij een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de prijzen voor voorafbetaalde aanbiedingen zouden gebruikers bijvoorbeeld kunnen migreren naar achterafbetaalde aanbiedingen en vice versa.

167 De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de voorafbetaalde en de achterafbetaalde telefoondiensten lijkt dus voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante productmarkt.

#### 2.4.1.6.2 *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

#### 2.4.1.6.3 *Besluit*

C6 Het BIPT is van oordeel dat de voorafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de achterafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie moeten worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt.

### 2.4.1.7 **Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie**

#### 2.4.1.7.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

169 Een abonnee die gebruik wil maken van telefoondiensten op een niet-vaste locatie (hierna mobiel genoemd), bijvoorbeeld bij zijn verplaatsingen, zal geen genoegen kunnen nemen met

diensten vanuit een vaste toegang. Mobiliteit is het essentiële kenmerk dat aan de gebruikers van mobiele diensten wordt geboden. Deze mobiliteit bestaat niet bij de telefoondienst op een vaste locatie. Rekening houdend met deze mobiliteit, de technische kenmerken en vooral het gebruik, vormt vaste telefonie dus geen geldig substituut voor mobiele telefonie. Een lichte maar duurzame prijsverhoging van een mobiele telefoondienst zal bovendien niet noodzakelijk aanleiding geven tot een grotere overstap naar een vaste telefoondienst, doordat het gebruik van de mobiele dienst vooral te maken heeft met de mobiliteit.

- 170 Een klant die thuis oproepen wil ontvangen of doen zal daarentegen in principe een beroep kunnen doen op mobiele telefoondiensten. De hogere prijzen voor mobiele gesprekken zullen hem echter ertoe aanzetten om vaste gesprekken te verkiezen, zeker wanneer hij een abonnee op het vaste net of een klant van een andere mobiele operator wenst te bereiken.
- 171 Een lichte maar duurzame prijsverhoging van een telefoondienst vanaf een vast toestel zal niet noodzakelijk aanleiding geven tot een verhoging van het aantal oproepen vanaf een mobiel toestel, rekening houdende met het zeer verschillende prijsniveau tussen de twee diensten. Het is om die reden dat de mededingingsautoriteiten die met die kwesties zijn belast tot op heden <sup>40</sup> hebben geoordeeld dat de vaste en mobiele diensten tot verschillende markten behoorden.
- 172 Een aanzienlijk aantal personen blijven tegelijk gebruikmaken van vaste en mobiele telefoondiensten. De cijfers gepubliceerd door het NIS wijzen daarop. Meer dan de helft van de huishoudens beschikken zowel over een vaste telefoon als over een gsm, waaruit kan worden afgeleid dat de particuliere gebruiker deze niet als (voldoende) substitueerbaar beschouwt. Zelfs als het gaat over het bezit van een toestel en niet over het gebruik van diensten, kan logischerwijze worden verondersteld dat de huishoudens ook gebruikmaken van de diensten die hun toestel aanbiedt (respectievelijk vast en mobiel).

| <i>Percentage huishoudens die ten minste één van de volgende goederen bezit</i> | <i>1995/1996</i> | <i>1996/1997</i> | <i>1997/1998</i> | <i>1999</i> | <i>2000</i> | <i>2001</i> | <i>2004</i> | <i>Evolutie 2004/2001</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|
| Vaste telefoonaansluiting                                                       | 96,0%            | 97,1%            | 93,5%            | 87,9%       | 84,0%       | 85,7%       | 77,2%       | -9,9%                     |
| Gsm                                                                             |                  |                  | 10,0%            | 30,7%       | 47,5%       | 63,0%       | 85,7%       | +36,0%                    |
| - enkel telefoon                                                                |                  |                  |                  |             |             | 34,1%       | 13,1%       | -61,7%                    |
| - enkel gsm                                                                     |                  |                  |                  |             |             | 11,4%       | 21,6%       | +89,0%                    |
| - vaste telefoonaansluiting en gsm                                              |                  |                  |                  |             |             | 51,6%       | 64,1%       | +24,3%                    |
| - vaste telefoonaansluiting of gsm                                              |                  |                  |                  |             |             | 97,1%       | 98,8%       | +1,7%                     |

**Figuur 2.5.** *Levensstandaard - vermogen en uitrusting van de huishoudens: wooncomfort (bron: NIS)*

<sup>40</sup> Zie met name: COMP/M. 2574, Pirelli/Edizione/Olivetti/Telecom Italia, punt 33, beslissing nr. 04-D-22 van de Franse Conseil de la Concurrence van 21 juni 2004, advies van het Franse Conseil de la Concurrence n° 05-A-09 van 4 april 2005.

- 173 Meer recente maar beperktere enquêtes bevestigen de tendens. Zo wijst een enquête bij particulieren in het Waals Gewest op een zekere terugkeer naar de vaste telefoonaansluiting<sup>41</sup>:

| <i>Vaste en mobiele telefonie</i>                      | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    |
|--------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Personen die over een vaste lijn beschikken            | 81<br>% | 82<br>% | 77<br>% | 65<br>% | 75<br>% | 77<br>% |
| Personen die over een gsm beschikken                   | 72<br>% | 79<br>% | 81<br>% | 83<br>% | 83<br>% | 84<br>% |
| Personen die over een vaste lijn en een gsm beschikken | 53<br>% | 61<br>% | 58<br>% | 48<br>% | 58<br>% | 63<br>% |

**Figuur 2.6.** Aantal Walen die over vaste en/of mobiele telefonie beschikken

- 174 Volgens de E-communications-enquête bij huishoudens (november 2007) is het percentage Belgische gezinnen die enkel over een gsm beschikken stabiel gebleven in vergelijking met de resultaten van de enquête die in november-december 2006 was gehouden.
- 175 Belgacom maakt het BIPT het verwijt dat het zich baseert op te oude gegevens. Het BIPT bemerkt dat de NIS-tabel die door Belgacom wordt gereproduceerd niet hetzelfde niveau van specificatie biedt als de bovenstaande figuur (er staan geen gegevens in over personen die tegelijk een vaste lijn en een gsm hebben) en deze kan daarom de figuur niet vervangen. Bovendien illustreert de door Belgacom weergegeven tabel een relatieve stabiliteit van het aantal aansluitingen, zowel vaste (-1,2%) als mobiele (+0,6%) tussen 2005 en 2006, hetgeen de vaststellingen van het BIPT niet tegensprekt.
- 176 Behalve in het geval van oproepen gedaan van thuis wordt de beslissing om een oproep te doen vanaf een mobiel toestel niet uitsluitend noch voornamelijk genomen op basis van de hogere of lagere tarieven van de vaste telefoondienst. De beslissing om een oproep te doen vanaf een mobiel toestel heeft in de meeste gevallen te maken met de mobiliteit. Een verlaging van de prijzen voor de vaste telefoondienst zal dus in de meeste gevallen geen invloed hebben op de beslissing om een oproep te doen vanaf een mobiel toestel. Het gaat dus niet om een substitutie in de zin van de toets inzake de hypothetische monopolist.
- 177 Er dient te worden opgemerkt dat bepaalde abonnees thuis oproepen doen vanaf een mobiel toestel, ook al bevinden ze zich in de buurt van een vast toestel. Volgens het Instituut weerspiegelt dat verschijnsel twee specifieke factoren:
- 177.1 voor bepaalde forfaits of tariefplannen zijn de “on-net oproepen” van mobiel naar mobiel vaak heel concurrerend ten opzichte van de oproepen van vast naar mobiel, wat tot een hoger gebruik leidt van de mobiele diensten voor dit soort oproepen ook al bevindt de abonnee zich in de buurt van een vast toestel. Dat prijsverschil is het gevolg van de hoge tarieven van de diensten voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken wanneer die

<sup>41</sup> Zevende enquête gewijd aan ICT-apparatuur en –gebruik bij Waalse burgers en huishoudens (eind 2006), AWT, Agence wallonne des télécommunications. Cf <http://awt.be/web/dem/index.aspx?>

diensten aan derde operatoren worden voorgesteld. Dat substitutie-effect zal de neiging hebben af te nemen naarmate de tarieven voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken dalen.

- 177.2 de oproepen van mobiel naar vast die bij de abonnee thuis en in de nabijheid van een vast toestel worden gedaan, zijn vooral te verklaren door het gemakkelijke gebruik van het telefoonboek van zijn mobiele toestel (weinig mensen beschikken op hun vaste telefoontoestel over een up-to-date telefoonboek) en door de noodzaak voor de abonnee om zijn forfait aan oproepen op te gebruiken alvorens dit vervalst. Afgezien van dit gegeven, zal de oproep van mobiel naar vast beduidend duurder blijven dan een oproep van vast naar vast. Een lichte maar blijvende verhoging van de prijzen voor vaste oproepen zal dus niet leiden tot een stijging van het aantal oproepen van mobiel naar vast.
- 178 De mobiele operator Mobistar heeft de optie Mobistar At Home gelanceerd voor de abonnees die hun gsm thuis gebruiken: 40 uur oproepen per maand naar nationale vaste lijnen voor een vast bedrag van 10 euro.
- 179 BASE heeft eveneens een forfaitaire aanbieding gelanceerd naar vaste lijnen: BASE3+ met 3 uur oproepen per dag naar BASE en vaste lijnen voor 35 EUR per maand. Deze aanbieding wordt gekenmerkt door een veel hoger tarief dan de forfaitaire aanbiedingen voor vast naar vast. Het meest gelijkaardige aanbod lijkt de formule No Limit National Anytime van Belgacom te zijn (€ 19,95 per maand voor oproepen naar alle vaste lijnen in België). De prijs voor BASE3+ stemt overeen met het feit dat de oproepen kunnen worden gedaan in het hele netwerk en niet enkel vanaf thuis en met het feit dat het aanbod ook oproepen naar vast en naar mobiel (enkel BASE) omvat. KPN/Tele2 heeft zich eveneens aan dit soort diensten gewaagd met zijn formules Tele2 Champion en Tele2 Smart.
- 180 Het BIPT stelt tevens vast dat operatoren van openbare mobiele telefoonnetwerken ten behoeve van hun belangrijke klanten bepaalde *mobile virtual private network*-diensten aanbieden (Mobile VPN) op de retailmarkt.<sup>42</sup>
- 181 De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de retailediensten op de openbare mobiele telefoonnetten en de retailediensten op de openbare vaste telefoonnetten is dus ontoereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen. De migratie van vaste diensten naar mobiele diensten wordt in hoge mate verklaard door de ontwikkeling van het gebruik (stijgende behoeften van de bevolking in termen van mobiliteit, het gebruiksgemak van een mobiele telefoon met geïntegreerde telefoongids). In de huidige fase gaat het niet om een fenomeen van substitueerbaarheid in de zin van het mededingingsrecht.
- 182 Het BIPT is daarom van oordeel dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen een dienst voor vaste telefonie en een dienst voor mobiele telefonie onvoldoende blijft wegens de sterk verschillende gesprekstarieven en de verschillende functies van de mobiele dienst die in verschillende behoeften van de gebruikers voorzien.
- 183 Het BIPT merkt ten slotte op dat de NRI's (Oostenrijk, Hongarije) bij een herziening van de vroegere markten 3 en 5 het gebrek aan substitueerbaarheid tussen telefoondiensten op een vaste locatie en op een niet-vaste locatie, niet ter discussie hebben gesteld.

---

42 Die aanbiedingen bestaan erin de PABX van de klant te verbinden met de schakelaar van de mobiele operator, zodat alle vaste naar mobiele oproepen van de betrokken klant rechtstreeks gerouteerd worden naar het mobiele netwerk waarvoor de oproep bestemd is, waardoor de eindgebruiker een specifieke voordelige tarifiering kan genieten.

#### 2.4.1.7.2 *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

- 184 Om een telefoondienst op een vaste locatie aan te bieden, dient een mobiele operator de capaciteit van de basisstations in de nabijheid van woonzones te verhogen, dus voornamelijk in stedelijke gebieden waar de capaciteiten in hoge mate worden gebruikt.
- 185 Een operator van een openbaar mobiel telefoonnet zou bijgevolg geen vaste telefoondiensten kunnen leveren zonder een overeenkomstige aanpassing van zijn productiecapaciteit. Bijgevolg bestaat er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. De evolutie van het cliënteel van Mobistar At Home dient te worden opgevolgd om na te gaan of deze conclusie standhoudt.
- 186 [VERTROUWELIJK]

#### 2.4.1.7.3 *Besluit*

|    |                                                                                                                                                                                                  |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| C7 | De openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie moeten niet worden geïntegreerd in dezelfde relevante markt. |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 2.5 *Geografische relevante markten*

- 187 In België is het Belgacom-aanbod van telefoniediensten voor particuliere en niet-particuliere gebruikers over het hele grondgebied beschikbaar. Die alomtegenwoordigheid is er omdat het netwerk van de historische operator zich over het hele grondgebied uitstrekt. Wat de reglementering betreft, gelden de bepalingen die van toepassing zijn op de telefoondiensten voor het hele grondgebied. De universeledienstverplichtingen bijvoorbeeld dwingen Belgacom een basistelefoondienst te leveren over het hele nationale grondgebied. Een gevolg van deze alomtegenwoordigheid is dat de telefoondiensten geleverd via selectie/preselectie<sup>43</sup> of via de techniek "two stage dialing" op het hele grondgebied kunnen worden aangeboden. Bovendien zijn de telefoondiensten van het type "managed VoIP" en "unmanaged VoIP" door de grote dekking van het land via breedbandnetwerken (ADSL, kabel), ook beschikbaar over nagenoeg heel België.
- 188 De vraag rijst in welke mate rekening moet worden gehouden met de reglementaire verplichting die weegt op Belgacom om overal in België homogene tarieven aan te bieden. Terwijl het onmiskenbaar is dat de homogeniteit van de markt op nationaal niveau deels te danken is aan reglementaire verplichtingen, blijft het Instituut bij zijn standpunt dat het relevant is om rekening te houden met die verplichtingen wat de geografische definitie van de markt betreft, overeenkomstig punt 59 van de richtsnoeren van de Commissie. Zo worden in de verschillende sectoren van de economie heel wat markten geregeld gedefinieerd als behorend tot afzonderlijke geografische markten vanwege divergenties op reglementair gebied. Omgekeerd is het bestaan van reglementaire convergentie over verschillende grondgebieden in sectoren die gevoelig zijn voor reglementering, zoals de elektronische communicatie, een factor die kan bijdragen tot een geografische definitie die al die grondgebieden kan omvatten.

<sup>43</sup> Door de alomtegenwoordigheid van het Belgacomnetwerk en de wholesaleverplichtingen die aan deze operator worden opgelegd.

- 189 Alle operatoren (uitgezonderd de kabeloperatoren) bieden hun diensten over het hele grondgebied met tariefplannen die op het hele grondgebied van toepassing zijn. De kabeloperatoren bieden drie diensten voor telefoontoegang die nog niet het hele grondgebied dekken<sup>44</sup> maar waarvoor de investeringen zijn gepland teneinde nationale dekking te bereiken binnen het bestek van deze analyse. Hun commerciële strategieën kunnen verschillen en de aanbiedingen zijn anders van streek tot streek maar we stellen vast dat het antwoord van Belgacom op deze verschillende aanbiedingen, nationaal is: Happy Time is de nationale evenknie van Freephone van Telenet, I-Talk van Coditel Classic en Voo Eco en I-Talk No Limit van Coditel unlimited en Voo Blabla. Het Instituut stelt bijgevolg vast dat de geografische differentiatie van de aanbiedingen van de kabeloperatoren (omdat deze operatoren onafhankelijk zijn van elkaar) zich niet vertaalt in een geografische differentiatie van de aanbiedingen van operatoren met nationale dekking, die nationale aanbiedingen blijven terugkaatsen.
- 190 Zelfs indien volgens de operatoren verschillende dekkingszones bestaan tussen de Belgische gewesten, onder meer te wijten aan de aanwezigheid van kabeloperatoren, neigt de recente ontwikkeling van Voo en Coditel op de telefoniemarkt meer naar de marktstructuren van de verschillende gewesten in België. De mededingingsdynamiek is dus voldoende homogeen om te besluiten dat er sprake is van een nationale markt. In tegenstelling tot wat Belgacom beweert, is het geenszins noodzakelijk dat alle kabeloperatoren samen een "identiek" commercieel en tarifair beleid voeren, om te besluiten dat er een nationale markt bestaat. Om een geografische markt te definiëren is het enkel nodig dat de mededingingsvoorwaarden voldoende homogeen zijn<sup>45</sup>. In dat verband wordt in de toelichting bij de aanbeveling van 17 december 2007 geschreven:
- « The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets. [...] Regional competitors can indeed exercise a competitive pressure reaching beyond the area in which they are present when the potential SMP operator applies uniform tariffs and the regional competitor is too large to ignore. »*
- 191 Een fijnere geografische segmentering lijkt niet realistisch. Hoewel een nationale operator de enige leverancier in zone A kan zijn en een concurrent kan zijn van andere leveranciers in een andere zone van grondgebied B, zou het segmenteren van een dergelijke markt in zones A en B toch geen rekening houden met de nationale eigenheden van de nationale leveranciers (tarief- en commercieel beleid, dekking van het netwerk en reglementering van de nationale wholesaleaanbiedingen). Bij extrapolatie van dit principe zou dus een nieuwe geografische zone moeten worden gedefinieerd zodra het aantal leveranciers verschilt van het ene territorium tot het andere en bij elke ontwikkeling in de geografische dekking van de leveranciers.
- 192 Het Instituut merkt ten slotte op dat België een "klein land" is in vergelijking met de meeste andere Europese landen en dat de geografische omvang van de telefonie op een vaste locatie in de meeste lidstaten nationaal is.
- 193 [VERTROUWELIJK]

---

<sup>44</sup> Wat kabeltelevisie betreft, is de gezamenlijke dekking van de kabeloperatoren reeds nationaal.

<sup>45</sup> Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03).

194 In zijn verslag van 22 augustus 2005 in de zaak Tele2/Belgacom - Happy Time, heeft het Korps Verslaggevers geconcludeerd dat er sprake is van nationale markten voor de markt voor oproepen van vast naar vast en voor de markt voor oproepen van vast naar mobiel. In een arrest van 18 december 2007 heeft het hof van beroep van Brussel geoordeeld dat de voorzitter van de Raad voor de Mededinging deze conclusie impliciet had erkend. Ook al komen het BIPT en het Korps Verslaggevers tot een andere conclusie wat betreft de substitueerbaarheid van de oproepen van vast naar vast en van vast naar mobiel, dan nog wordt het nationale karakter van de markten voor telefoondiensten niet ter discussie gesteld.

## 2.6 *Besluit*

C8 Het BIPT is van oordeel dat dit de relevante markten zijn:

C8.1 de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

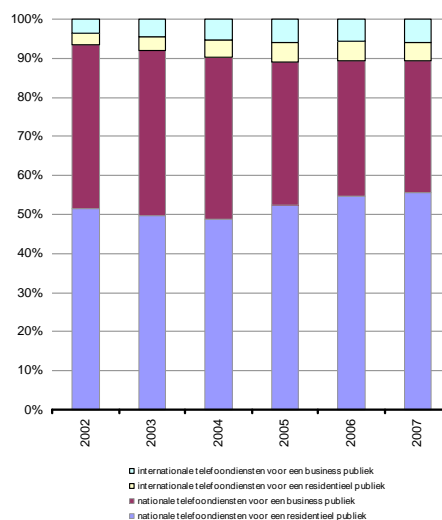
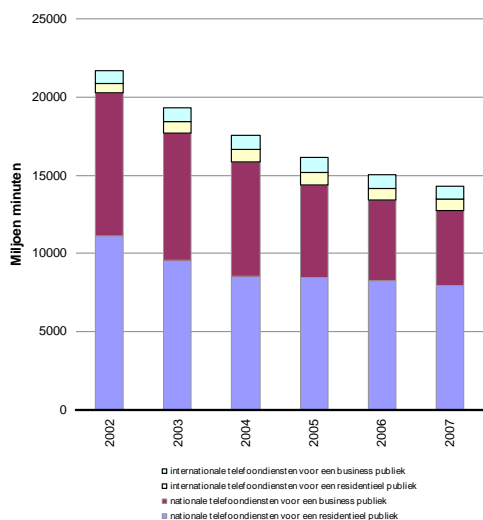
C8.2 de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

### 3 Analyse van de gedefinieerde markten

#### 3.1 *Beschrijving van de markt*

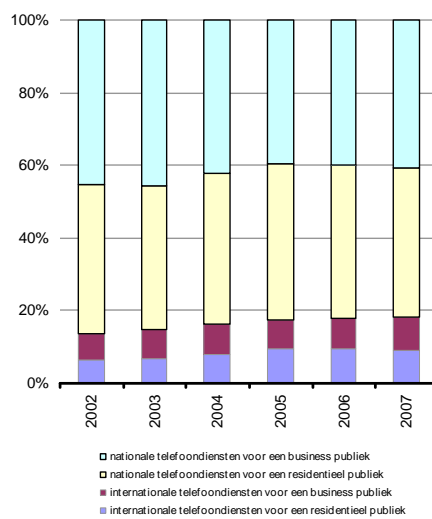
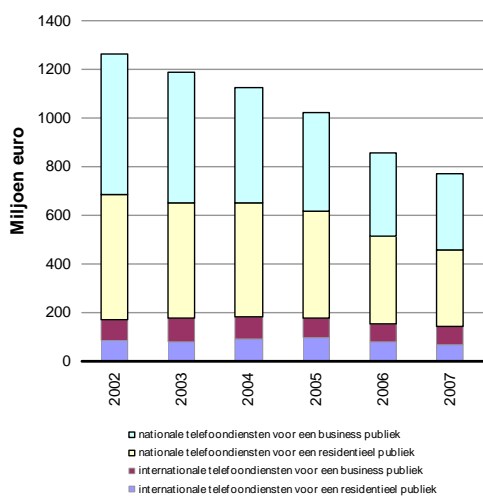
##### 3.1.1 Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

195 Zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd, zijn de retailmarkten voor telefoondiensten in België sterk in volume gedaald, van 21,7 miljard minuten in 2002 tot 14,3 miljard minuten in 2007 en van een waarde van 1,3 miljard euro in 2002 tot 772 miljoen euro in 2007. Deze dalingen vertegenwoordigen een gemiddelde halfjaarlijkse vermindering van ongeveer 8% in volume en 9,4% in waarde tussen 2002 en 2007. Het aandeel telefoondiensten geleverd via selectie of preselectie is sterk toegenomen tot 2005, van een verkeersvolume van 14,1% tot 28,3% van het totale volume. Vanaf 2006 stellen we een vertraging vast en eind 2007 vertegenwoordigt het CS/CPS-verkeer 17,7% van het totale verkeer.



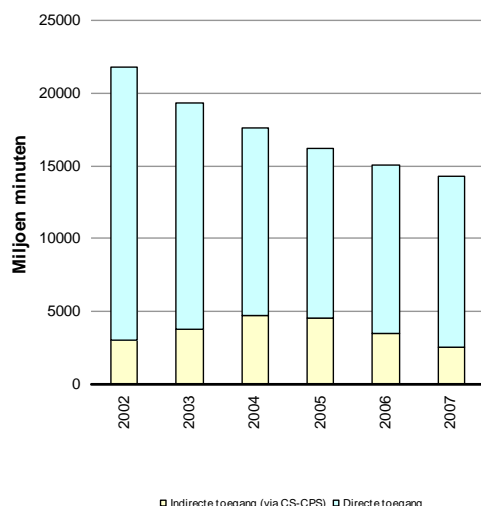
**Figuur 3.1:** markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (Bron: BIPT, 2007)

**Figuur 3.2:** relatief aandeel van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (Bron: BIPT, 2007)

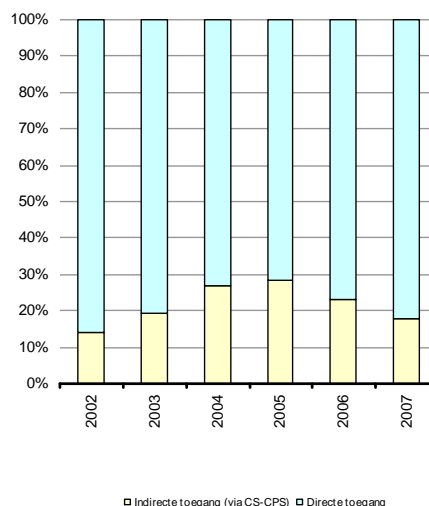


**Figuur 3.3:** markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in waarde (Bron: BIPT, 2007)

**Figuur 3.6:** relatief aandeel van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in waarde (Bron: BIPT, 2007)



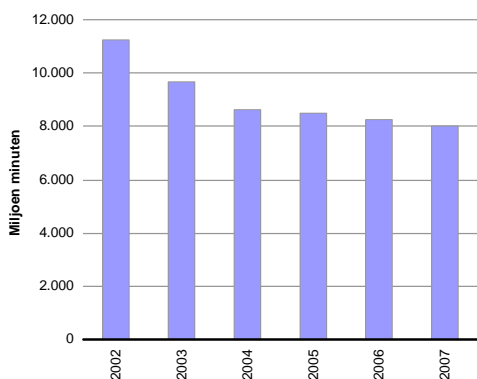
**Figuur 3.4:** markten voor nationale en internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie met directe toegang en via selectie/preselectie, in volume (Bron: BIPT, 2007)



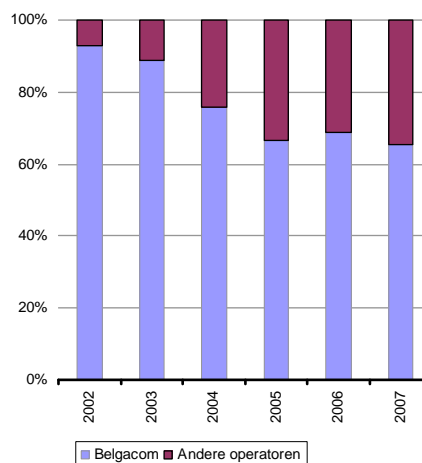
**Figuur 3.5:** relatief aandeel van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie, met directe toegang en via selectie/preselectie, in volume (Bron: BIPT, 2007)

### 3.1.1.1 De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

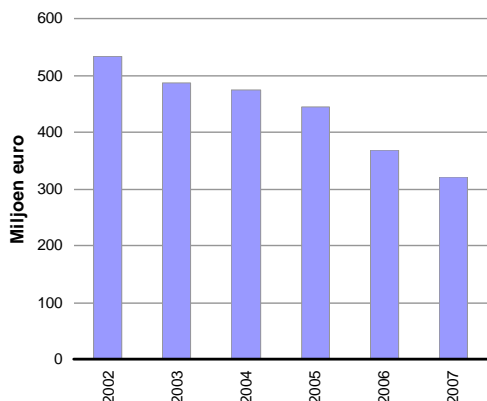
196 De markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers is een sterk krimpende markt, met een gemiddelde halfjaarlijkse daling tussen 2002 en 2007 met respectievelijk 6,6% in volume en 9,7% in waarde. Tot het einde van 2003 waren de marktaandelen van Belgacom relatief stabiel, rond 90% in volume en in waarde, zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd. De concurrentie heeft zich meer ontwikkeld vanaf 2004 en de marktaandelen van Belgacom zijn in 2007 gedaald tot ongeveer 65% in volume en 66% in waarde.



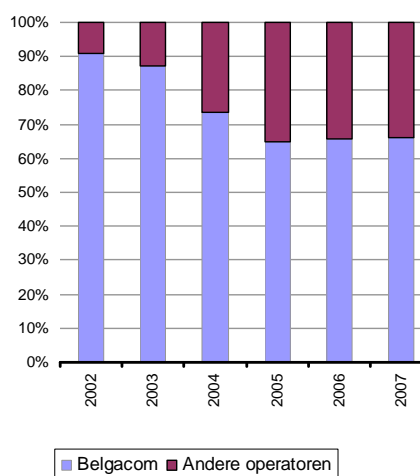
**Figuur 3.6:** markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2007)



**Figuur 3.7:** aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2007)



**Figuur 3.8:** markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2007)

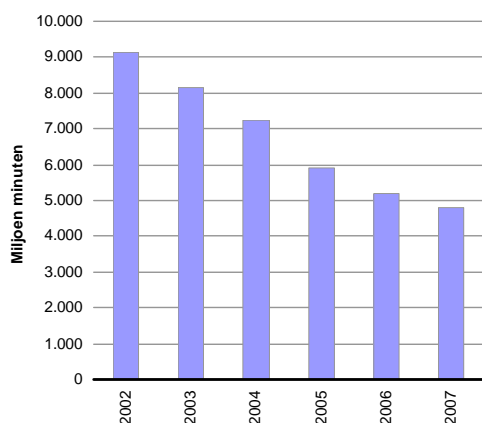


**Figuur 3.9:** aandeel van Belgacom op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2007)

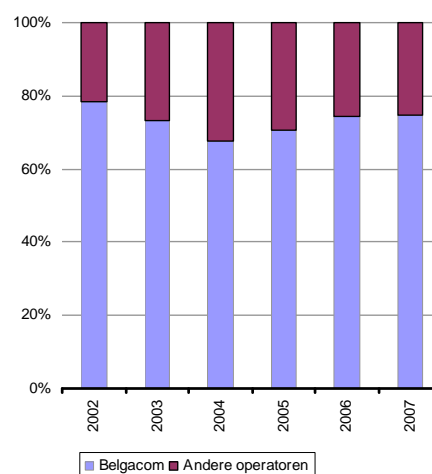
### **3.1.1.2 De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers**

#### **3.1.1.3**

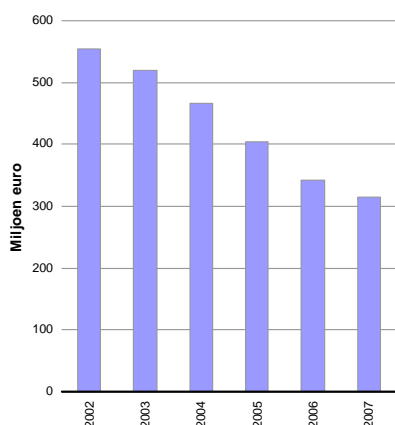
- 197 Zoals op de markt voor nationale telefoondiensten voor particuliere klanten, is de markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten aanmerkelijk gekrompen tussen 2002 en 2007, met een gemiddelde halfjaarlijkse daling over deze periode van ongeveer 12,1% in volume en 10,8% in waarde.
- 198 De marktaandelen van Belgacom in volume zijn gestadig verminderd, van 78% in 2002 tot 68% in 2004. Tijdens dezelfde periode zijn de marktaandelen van Belgacom in waarde gezakt van 78% tot 71%. Sinds 2005 is het marktaandeel van Belgacom opnieuw beginnen te groeien. Over de periode 2005-2007 is Belgacom van 71% naar 75% in volume en van 75% naar 80% in waarde gestegen.
- 199 De volgende figuren illustreren die ontwikkelingen.



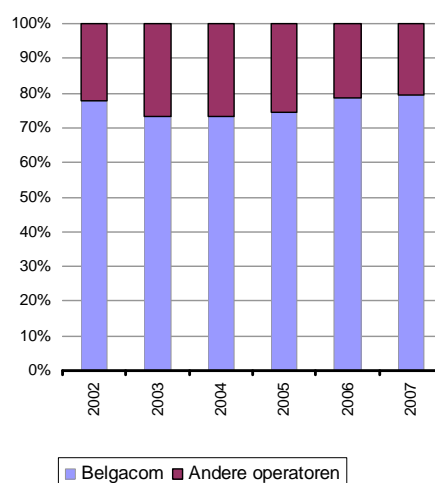
**Figuur 3.10:** markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2007)



**Figuur 3.11:** aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in volume (Bron: BIPT, 2007)



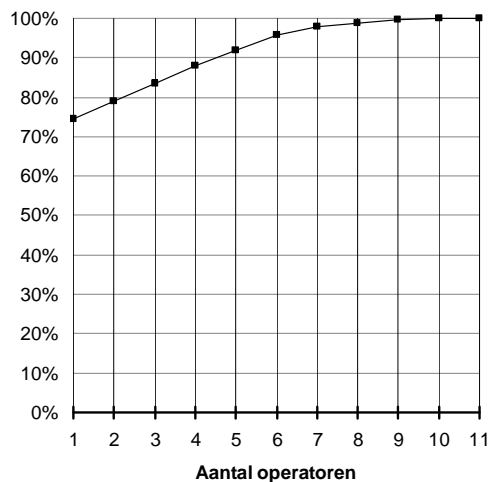
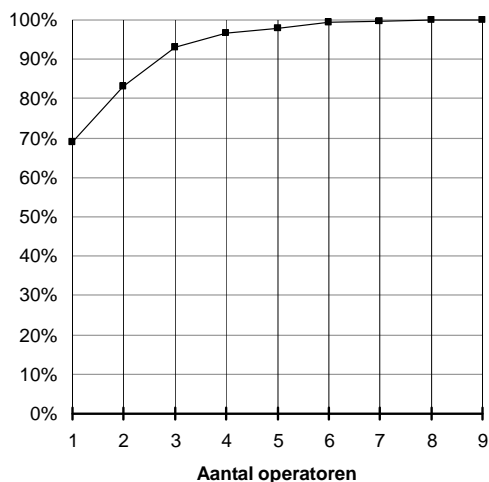
**Figuur 3.12:** markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2007)



**Figuur 3.13:** aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: BIPT, 2007)

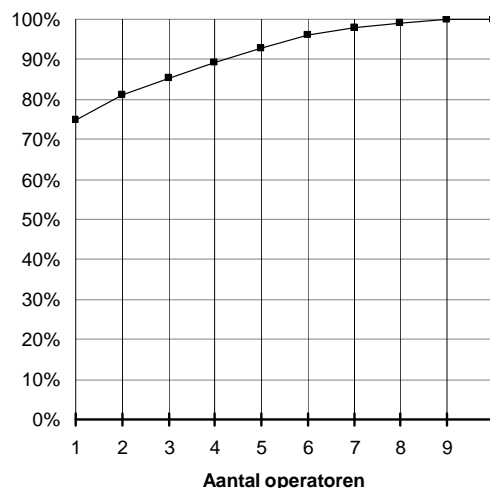
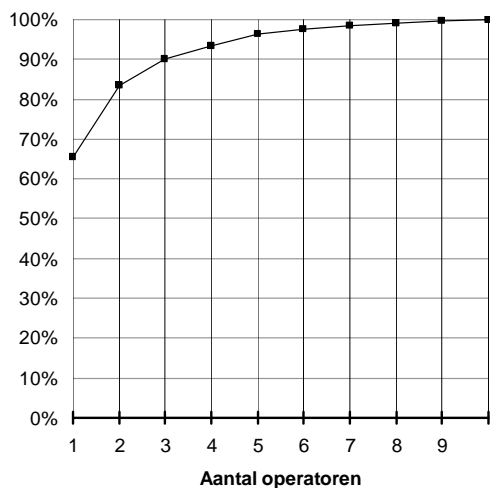
### 3.1.1.4 Marktconcentratie

200 De volgende grafieken illustreren de concentratie (in volume) op de verschillende markten voor retailtelefoondiensten. De markten voor nationale telefoondiensten voor particuliere klanten zijn sterker geconcentreerd dan de markten voor nationale telefoondiensten voor niet-particuliere klanten en deze concentratie heeft zich ontwikkeld tussen 2006 en 2007.



**Figuur 3.14:** marktaandeelen (in volume) in 2006 van de voornaamste operatoren op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie (Bron: BIPT, 2007)

**Figuur 3.15:** marktaandeelen (in volume) in 2006 van de voornaamste operatoren op de niet-particuliere markt voor nationale telefoondiensten (Bron: BIPT, 2007)



**Figuur 3.16:** marktaandeel (in volume) in 2007 van de voornaamste operatoren op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie (Bron: BIPT, 2007)

**Figuur 3.17:** marktaandeel (in volume) in 2007 van de voornaamste operatoren op de niet-particuliere markt voor nationale telefoondiensten (Bron: BIPT, 2007)

- 201 De concentratie kan eveneens worden uitgedrukt op basis van de index Herfindahl-Hirschman (IHH). Deze index geeft de mate weer waarin een klein aantal ondernemingen een groot deel van de productie vertegenwoordigen. Hij meet de concentratie van de markt aan de hand van de som van de kwadraten van de marktaandelen van alle ondernemingen in de sector. Hoe hoger de IHH-index, hoe meer de productie is geconcentreerd tussen een klein aantal ondernemingen. In het algemeen, wanneer de IHH lager is dan 1.000, wordt de concentratie van de markt als zwak beschouwd, wanneer hij tussen 1.000 en 1.800 ligt, wordt ze als gemiddeld beschouwd en wanneer hij hoger is dan 1.800, wordt ze als hoog beschouwd<sup>46</sup>.
- 202 De onderstaande tabel toont de ontwikkeling tussen 2005 en 2007.

| Markt en berekeningsbasis                      | eind 2005 | eind 2006 | eind 2007 |
|------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Particuliere markt, in volume (minuten)        | 4811      | 5064      | 4669      |
| Particuliere markt, in waarde (inkomsten)      | 4637      | 4715      | 4750      |
| Niet-particuliere markt, in volume (minuten)   | 5024      | 5626      | 5710      |
| Niet-particuliere markt, in waarde (inkomsten) | 5653      | 6224      | 6412      |

**Figuur 3.18:** evolutie van de IHH-index tussen 2005 en 2007 (Bron: BIPT, 2007)

### 3.1.1.5 Conclusies van het deel marktomvang, marktaandelen en concentratie

- 203 De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers is aan het krimpen sinds 2001. Op die markt bedragen de

<sup>46</sup> Glossarium van de termen gebruikt op het vlak van het mededingingsbeleid van de Europese Unie, <http://ec.europa.eu>.

- marktaandeel van de voornaamste actieve operator, Belgacom, meer dan 60% zowel in volume als in waarde in 2007.
- 204 De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers is aan het krimpen sinds 2001. Op die markt bedragen de marktaandelen van de voornaamste actieve operator, Belgacom, meer dan 70% zowel in volume als in waarde in 2007.
- 205 De markten zijn sterk geconcentreerd en deze concentratie is de voorbije jaren zelfs toegenomen.

## 3.1.2 Dynamiek van de markt

### 3.1.2.1 Nationale vergelijking

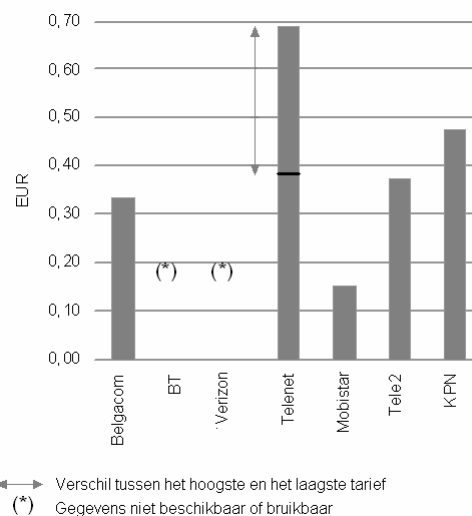
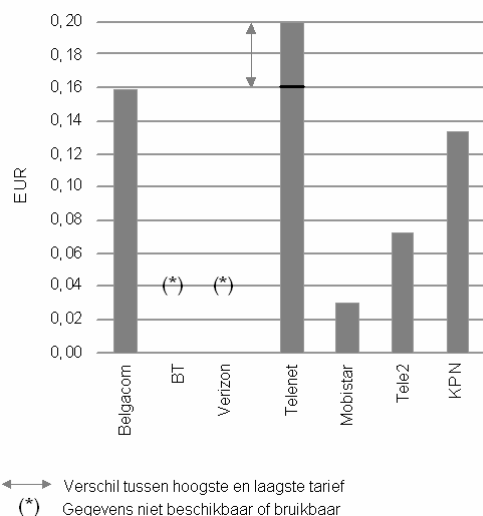
- 206 Op deze relevante retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie is het aantal spelers hoog (91 op 01/01/2008) (vooral wanneer men de doorverkopers in aanmerking neemt) en dit garandeert een zeker dynamisme op de markt in termen van tariefniveau, tariefopties en aanvullende diensten. Het Instituut stelt echter vast dat een groot aantal van deze operatoren heel klein van omvang zijn en dat deze markten worden geconsolideerd door de toenadering van verscheidene spelers zoals Versatel en Tele2 in 2005 of zelfs de overname door Toledo van PhonePlus in 2006 en Sun Telecom in 2007. In februari 2008 heeft Belgacom de overname van Scarlet aangekondigd.
- 207 Op het einde van het tweede semester van 2006 werd 22% van het volume van telefoonoproepen verstuurd door middel van selectie en preselectie. De dienstenleveranciers via selectie en preselectie zijn spelers die belangrijk zijn voor het dynamisme van die markten, met name voor de particuliere gebruikers. Toch blijkt duidelijk uit de statistieken dat dit type operatoren een groot aantal klanten verliest, zoals geïllustreerd in de tabel hieronder.

|                 | 2001    | 2002    | 2003    | 2004      | 2005      | 2006    | 2007    |
|-----------------|---------|---------|---------|-----------|-----------|---------|---------|
| Nummers met CPS | 381 566 | 595 627 | 850 384 | 1 115 761 | 1 048 672 | 908 751 | 837 849 |
| Toename         | 232,50% | 56,10%  | 42,80%  | 13,61%    | -6%       | -13,3%  | -7,8%   |

**Figuur 3.19:** groei van het aantal preselectienummers

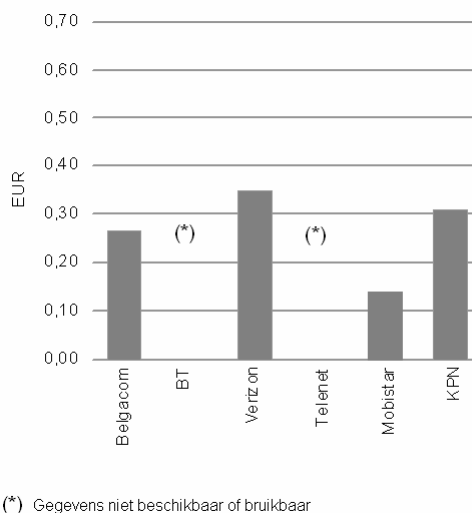
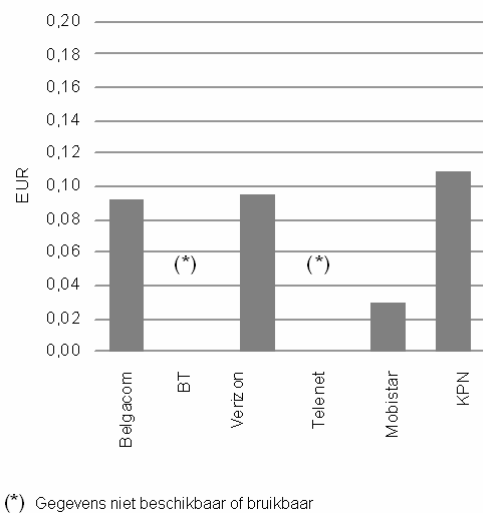
- 208 Men stelt vast dat na een sterke groei van het aantal preselectiecontracten over de periode 2000-2004 (+232,5% in de loop van 2001, +56,1% in de loop van 2002, +42,8% in de loop van 2003, 13,6% in de loop van 2004) het jaar 2005 voor de eerste keer een terugloop laat zien van het aantal preselectiecontracten (-6% in vergelijking met 2004). De daling duurt voort in 2006 en 2007. In totaal is het aantal nummers waarvoor CPS is geactiveerd, teruggelopen met 25% sinds 2004.
- 209 Ook in aantal minuten stelt men vast dat de kwantiteit van de minuten via CS/CPS is gestegen tot 2005, toen het volume 28,3% bereikte, daarna opnieuw is gedaald tot 23,1% in 2006, waarna het 17,7% bereikte in 2007.

210 In de onderstaande figuren wordt een tariefvergelijking gemaakt tussen de prijzen van de aanbiedingen van de voornaamste operatoren (de gegevens die niet openbaar beschikbaar zijn worden aangegeven met een asterisk\*).



**Figuur 3.20:** gemiddelde van de prijzen voor een oproep naar een nationaal nummer van een duur van 3,5 minuten voor particuliere gebruikers, 2007 (Bron: BIPT, 2007)

**Figuur 3.21 :** gemiddelde van de prijzen voor een vaste oproep naar een nationaal mobiel nummer van een duur van 2 minuten voor particuliere gebruikers, 2007 (Bron: BIPT, 2007)



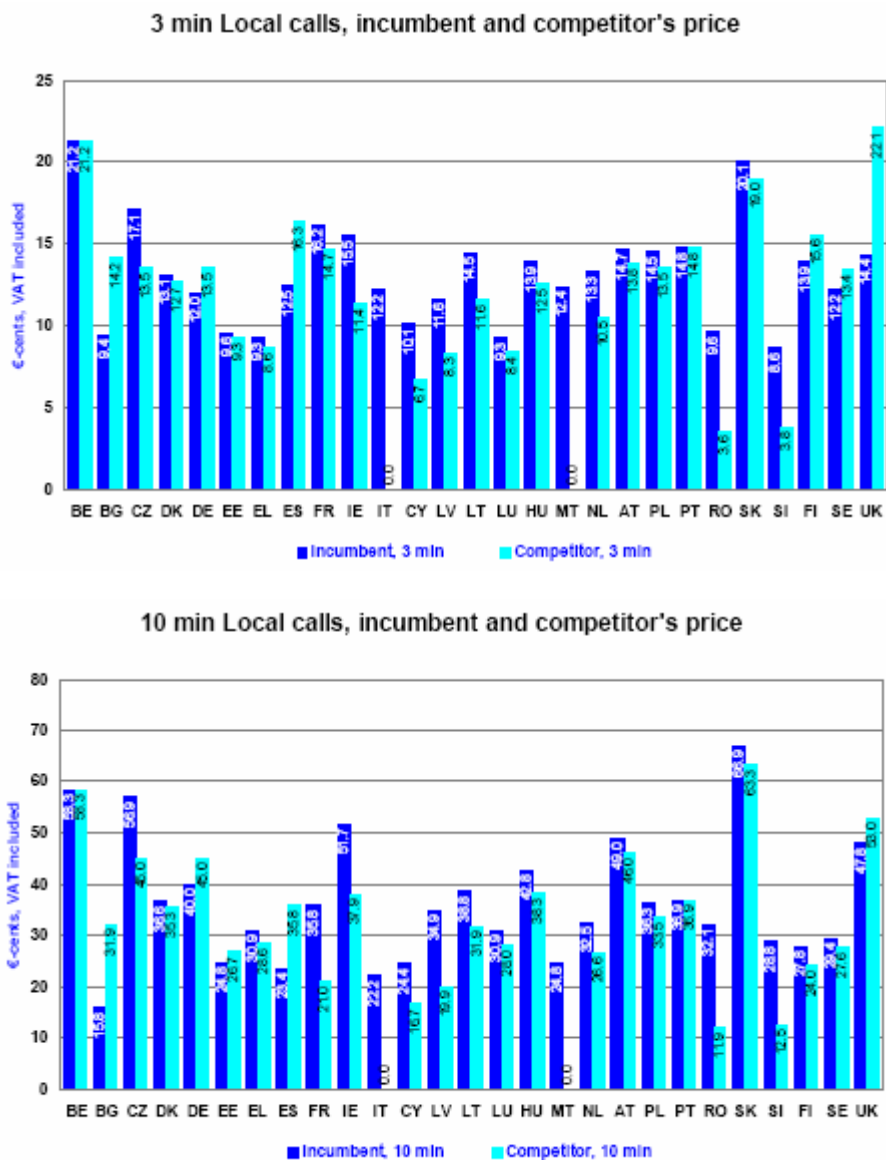
**Figuur 3.22:** prijs van een oproep naar een nationaal nummer van 3,5 minuten voor niet-particuliere gebruikers, 2007 (Bron: BIPT, 2007)

**Figuur 3.23:** prijs van een vaste oproep naar een nationaal mobiel nummer van 2 minuten voor niet-particuliere gebruikers, 2007 (Bron: BIPT, 2007)

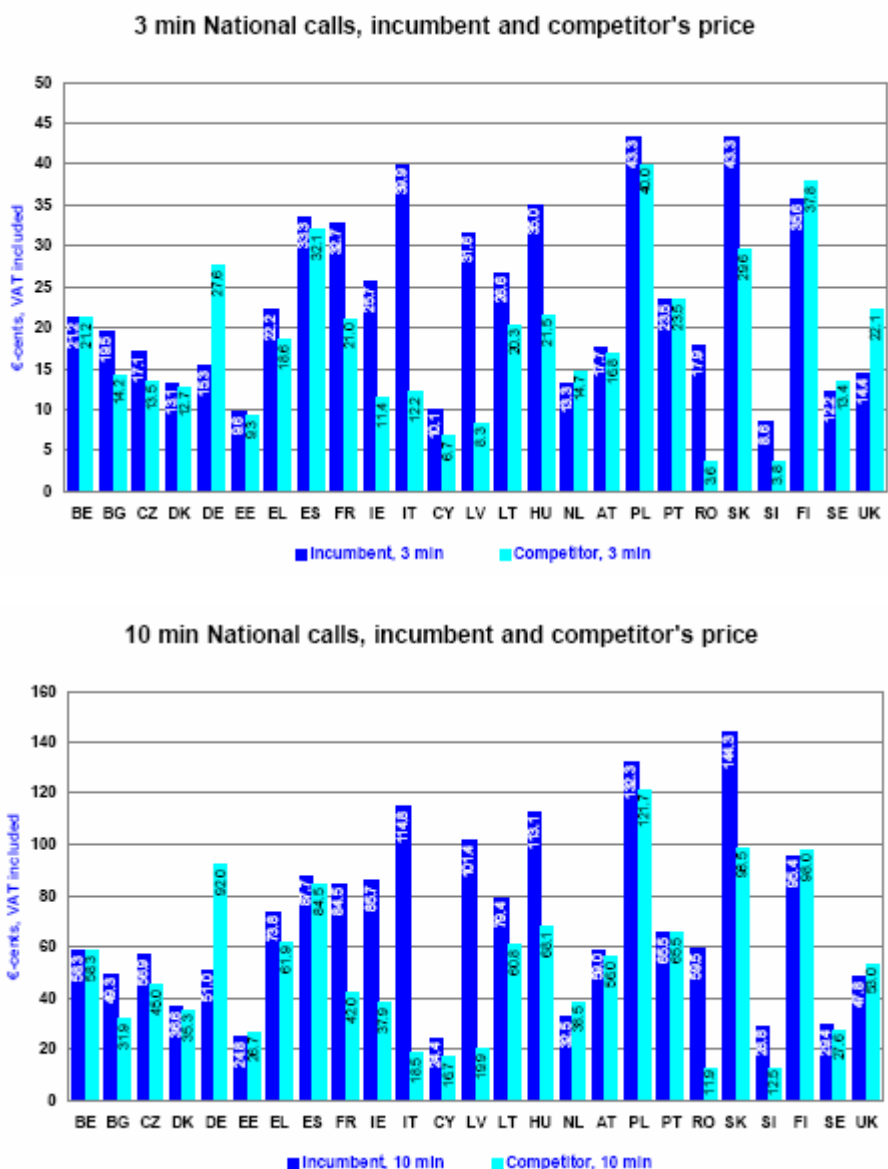
- 211 Voor de oproepen van vast naar mobiel voor particuliere en niet-particuliere gebruikers, lijken de standaardprijzen van Belgacom in lijn te zijn met die van zijn concurrenten. Belgacom heeft zich er echter van weerhouden om spontaan en integraal de verlagingen van de mobiele gespreksafgiftekosten sinds 2006 door te berekenen. Met betrekking tot de vaste nationale oproepen voor particuliere klanten, merkt het BIPT op dat de standaardprijzen van Belgacom hoger liggen dan de prijzen die door de andere marktspelers worden gehanteerd.
- 212 Op de markten voor telefoondiensten voor niet-particuliere gebruikers, en meer bepaald voor de middelgrote en grote ondernemingen, stelt het BIPT eveneens vast dat de dynamiek van de markt aangezwengeld wordt door het feit dat de aanbiedingen aangepast zijn aan de behoeften van de klanten (gebruiksprofielen, bestemming van oproepen, volumes) en over het algemeen beantwoorden aan offerteaanvragen van de grote gebruikers (individuele aanbiedingen).
- 213 Op de markten voor telefoondiensten voor particuliere gebruikers, werden de voorbije twee jaar gekenmerkt door de lancering van verscheidene aanbiedingen met inbegrip van gratis gesprekken tijdens daluren van vast naar vast (zoals Belgacom Happy Time, Tarief Happy Time van Happy Many, Optie Free Time van Tele2) alsook onbeperkte aanbiedingen tijdens piek- en daluren voor een vast bedrag. Het bedrag van het forfait varieert van 22,34 EUR voor de optie Freephone van Telenet tot 15,00 EUR voor Onbeperkt Nationaal van Tele2 of het onbeperkte forfait van Coditel, en 16 EUR voor Blabla van Voo en 19,95 EUR voor het forfait No Limit Anytime van Belgacom.

### 3.1.2.2 Internationale vergelijking

- 214 Het Instituut is van oordeel dat het moeilijk is en niet noodzakelijk relevant om de nationale tarieven in België te vergelijken met die van de andere Europese landen. In tegenstelling tot de meerderheid van de andere Europese landen bestaat er in België namelijk geen onderscheid tussen lokale en nationale tarieven en België is een land dat aanzienlijk kleiner is dan de meerderheid van de andere Europese landen.
- 215 Het 13e verslag over de tenuitvoerlegging gepubliceerd in maart 2008, maakt de volgende vergelijking tussen de tarieven die worden toegepast in landen van de Europese Unie voor een lokale oproep en voor een nationale oproep van 3 en van 10 minuten. De vergelijkingen worden weergegeven in de volgende tabellen:



**Figuur 3.24:** kostenvergelijking tussen lokale oproepen van 3 en van 10 minuten in de landen van de Europese Unie



**Figuur 3.25:** kostenvergelijking tussen nationale oproepen van 3 en van 10 minuten in de landen van de Europese Unie

### 3.1.3 Andere kenmerken van de markt

216 De voornaamste kwalitatieve criteria die relevant zijn voor de analyse van alle relevante markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie worden hieronder gedetailleerd beschreven.

#### 3.1.3.1 Drempels voor de toegang en/of expansie

##### 3.1.3.1.1 Verzonken kosten

217 De verzonken kosten hebben minder impact op de markten voor telefoondiensten dan op de markten voor toegangsdiensten tot het openbare telefoonnet. Een schakelaar,

interconnectieovereenkomsten en een facturatiesysteem zijn namelijk voldoende om een actieve netwerkoperator te zijn op de markten voor telefoondiensten. Anderzijds moeten de doorverkopers van telefoondiensten die de aanbiedingen van operatoren van telefoondiensten op de markt brengen, geen aanzienlijke uitgaven doen om tot die markt toe te treden of om zich er te ontwikkelen.

### 3.1.3.1.2 *Schaalvoordelen*

- 218 De schaalvoordelen stellen de operatoren die over aanzienlijke volumes beschikken in staat om hun vaste kosten over een groot aantal minuten af te schrijven en dus om hun eenheidskosten voor de productie te drukken.
- 219 Op de markten voor nationale telefoondiensten beschikt Belgacom over aanzienlijke volumes en hoge vaste kosten; zijn toegangs- en transportnetwerk bestrijkt de opbouw, de routing en de afgifte van de meerderheid van de nationale oproepen. Belgacom geniet dus aanzienlijke schaalvoordelen die een belangrijk voordeel betekenen ten opzichte van zijn concurrenten op de markten voor nationale telefoondiensten. De maatregelen van toepassing op de onderliggende wholesalemakten, meer bepaald de kostenbasering en de interne non-discriminatie maken het mogelijk om het bestaan van schaalvoordelen op deze markten te compenseren maar enkel voor de wholesalediensten aangekocht bij Belgacom. De alternatieve operatoren genieten niet dezelfde schaalvoordelen als Belgacom wat betreft de kosten op hun eigen netwerk. De maatregelen van toepassing op de wholesalemakten kunnen ook niet de schaalvoordelen neutraliseren waar Belgacom over kan beschikken op de retailmarkten (bijv. lagere eenheidskosten voor marketing, reclame, facturatie... dankzij een aanzienlijk groter aantal klanten).

### 3.1.3.1.3 *Breedtevoordelen*

- 220 Op basis van dezelfde redenering als die omtrent de schaalvoordelen, genieten de operatoren die over een uitgebreid gamma van elektronischecommunicatiediensten beschikken aanzienlijke breedtevoordelen. De kosten van de nationale netwerkinfrastructuur kunnen immers worden gespreid over een uitgebreid gamma van diensten die op het Belgisch grondgebied worden verstrekt. Daarom genieten spelers zoals Belgacom of de kabeloperator Telenet, die hun netwerkinfrastructuur gebruiken om een uitgebreid gamma van diensten te leveren (telefoondiensten, toegangsdiensten tot het telefoonnet, internettoegangsdiensten, diensten voor de uitzending van televisieprogramma's) aanzienlijke breedtevoordelen. Op dezelfde manier kunnen de commerciële activiteiten van die operatoren onderling worden verdeeld om de kosten voor marketing en verkoop voor elke dienst te reduceren. Het potentieel aan breedtevoordelen is vooral aanzienlijk in het geval van Belgacom. Die laatste is niet alleen de historische operator op de markten voor vaste telefonie maar ook de meerderheidsaandeelhouder van de voornaamste operator voor mobiele telefonie (Belgacom Mobile), van de voornaamste netwerkintegrator (Telindus), van een van de voornaamste internet service providers (Skynet, voordien dochter van de Belgacom-groep en tegenwoordig commerciële divisie van Belgacom), en van BICS (dochteronderneming gespecialiseerd in internationale diensten)<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> Die situatie wordt door Belgacom zelf bevestigd op zijn website. Getuige daarvan het volgende uittreksel: "De Belgacom Groep (Belgacom NV en haar filialen) is het grootste telecommunicatiebedrijf in België en marktleider

221 De tabel hieronder geeft de aanwezigheid van de spelers op de markten weer.

|               | M 1 | M 2 | M 3 | M 5 | Mobiel | Internet | Huur-lijnen < 2 Mb | Huur-lijnen > 2 Mb | Tv vast | Tv mobiel | Netwerk-integratie |
|---------------|-----|-----|-----|-----|--------|----------|--------------------|--------------------|---------|-----------|--------------------|
| Belgacom      | x   | x   | x   | x   | x      | x        | x                  | x                  | x       | x         | x                  |
| Telenet       | x   | x   | x   | x   | x      | x        |                    | x                  | x       |           |                    |
| Coditel       | x   | (x) | x   | (x) |        | x        |                    |                    | x       |           |                    |
| Voo           | x   | (x) | x   | (x) |        | x        |                    |                    | x       |           |                    |
| Scarlet       | x   | (x) | x   | (x) |        | x        |                    |                    |         |           |                    |
| KPN/Tele2     | x   | (x) | x   | (x) |        | x        |                    | x                  |         |           | x                  |
| Colt          |     | x   |     | x   |        | (x)      |                    | x                  |         |           |                    |
| BT            |     | x   |     | x   |        | (x)      |                    | x                  |         |           | x                  |
| Verizon (MCI) |     | x   |     | x   |        | (x)      |                    | x                  |         |           |                    |
| Mobistar      |     |     | x   | x   | x      | x        |                    |                    |         | x         |                    |
| BASE          |     |     |     |     | x      |          |                    |                    |         |           |                    |

**Figuur 3.26:** breedtevoordelen: aanwezigheid van de operatoren op verschillende elektronische-communicatiemarkten

#### 3.1.3.1.4 Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

222 Het Belgacomnetwerk dat wordt gekenmerkt door een sterke fijnmazigheid vormt een infrastructuur die moeilijk te dupliceren valt. Dit houdt een groot concurrentievoordeel in op de markten voor nationale telefoondiensten.

#### 3.1.3.1.5 Technologische voorsprong of superioriteit

223 Belgacom alsook de meerderheid van de operatoren en leveranciers van telefoondiensten op een vaste locatie gebruiken vooral de technologie van een circuitgeschakeld telefoonnet. Het gaat om een oude en mature technologie.

224 Sommige marktspelers zoals Scarlet doen aanbiedingen die steunen op VoB (bijvoorbeeld het Scarlet One-aanbod) met innoverende tariefplannen, die met name onbepaalde oproepen naar bepaalde bestemmingen bieden. Het bestaan van dat type van aanbiedingen bewijst dat het leveren van VoB-telefoondiensten vanaf een hogesnelheidsaanpak alternatieve operatoren in staat stelt om toe te treden tot en zich te ontwikkelen op de markten voor telefoondiensten.

225 Het BIPT merkt op dat Belgacom en de andere grote operatoren deze technologie beheersen. Zo heeft Belgacom ook VoB-aanbiedingen.

#### 3.1.3.1.6 Verticale integratie

226 Op de markten voor nationale telefoniediensten controleren de verticaal geïntegreerde operatoren (met name Belgacom) de infrastructuur en de wholesalediensten die de andere

---

in veel domeinen, met name de vaste telefonie (retail en wholesale), de mobiele telefonie, het internet en breedbanddatatransmissie."

operatoren nodig hebben om telefoondiensten te leveren die gelijkwaardig zijn aan die welke zij zelf leveren op de retailmarkten. Dat impliceert dat zij van deze beheersing van de wholesalediensten zouden kunnen profiteren om de bewegingsruimte van de andere operatoren op de retailmarkten te beperken.

- 227 Het BIPT merkt niettemin op dat de huidige regulering van de wholesalediensten (gespreksafgifte, gespreksdoorgifte, gespreksopbouw) dit concurrentievoordeel op de markt beperkt.

#### 3.1.3.1.7 **Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers**

- 228 Tot eind 2005 konden de eindgebruikers, dankzij de ontwikkeling van de nummeroverdraagbaarheid en van het proces van selectie en preselectie van operatoren, snel veranderen van leverancier van telefoondiensten, met weinig verplichtingen (bijvoorbeeld het invullen van een toestemmingsformulier voor het activeren van de preselectie). Uit recente cijfers blijkt echter een aanzienlijke afname van het gebruik van CPS dat door de gebruiker steeds minder als alternatief wordt gezien (zie figuur 3.20).
- 229 Het feit voor een CPS-klant om met twee leveranciers te moeten werken en twee facturen te ontvangen (toegang en aanvullende diensten enerzijds, gesprekken anderzijds) werd beschouwd als niet helemaal bevredigend voor de creatie van neutrale mededingingsvoorwaarden tussen de historische operator met een sterke machtspositie en de andere operatoren (besluit van het BIPT van 11 juni 2006 betreffende de markten 1 en 2). Bij gebrek aan een operationeel aanbod voor de doorverkoop van abonnementen blijft deze vaststelling van toepassing<sup>48</sup>

#### 3.1.3.2 **Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen**

- 230 Een particuliere gebruiker (of een kleine onderneming) heeft individueel geen aanzienlijke kopersmacht. Ook al kunnen die gebruikers zich in theorie in consumentenverenigingen groeperen, toch bieden dergelijke verenigingen vooral een betere voorlichting aan de consument over de producten en diensten die op de markt beschikbaar zijn, zonder daarom noodzakelijk hun onderhandelingspositie ten opzichte van de leveranciers van telefoondiensten op een vaste locatie te versterken.
- 231 Grote ondernemingen zijn doorgaans grootverbruikers van elektronische communicatie en beschikken over aanzienlijke middelen om offerteaanvragen te doen, over de prijs te onderhandelen en hun leveranciers te kiezen. De grote gebruikers van elektronische communicatie zijn overigens gegroepeerd in een vereniging (BELTUG). Het onderhandelingsvermogen van grote ondernemingen biedt hen een grotere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen dan die van particuliere gebruikers of kleine ondernemingen.
- 232 Het onderhandelingsvermogen van grote ondernemingen, dat groter is dan dat van particulieren, lijkt soms toch doel te missen, zoals blijkt uit de situatie van oproepen van vast naar mobiel. BELTUG heeft meermaals zijn verbazing geuit over het niet doorberekenen van de verlagingen

---

<sup>48</sup> De doorverkoop van abonnementen, die nochtans een verplichting is die wordt opgelegd in het besluit van 19 juni 2006, is nog niet uitgevoerd om diverse redenen, onder andere in verband met de hoge extra investeringskosten voor Belgacom voor de aanpassing van zijn systemen met het oog op de splitsing van de internetfacturering van de telefonische toegang en de weerslag daarvan op de WLR-kosten.

van MTR-lasten in de retailtarieven. In een recente studie<sup>49</sup> merkt BELTUG op dat zijn leden verbaasd zijn over het feit dat de drastische vermindering van mobiele-interconnectielasten opgelegd door het BIPT sinds november 2006 niet wordt weerspiegeld – of slechts gedeeltelijk – in de tarieven die hen door hun operatoren worden aangerekend.

## 3.2 Toets van de drie criteria

233 De aanbeveling van de Commissie legt de verplichting op om de kenmerken van de markt te onderzoeken om te bepalen of die kan worden onderworpen aan een ex-anteregulering omdat die niet concurrerend genoeg is. Dat onderzoek is gebaseerd op de toets van de drie criteria, namelijk het bestaan van toegangsbelemmeringen op de markt, de marktdynamiek die al dan niet naar concurrentie neigt en het feit dat de toepassing ex post van het mededingingsrecht zou volstaan om de tekortkomingen op de markt recht te zetten. Deze drie criteria zijn cumulatief en pas als ze alle drie zijn bevestigd komt de markt in aanmerking voor regulering *ex ante*.

### 3.2.1 1e criterium - Drempels bij het betreden van de markt en belemmeringen voor de ontwikkeling van de concurrentie

234 Dit criterium wordt in de toelichting bij de Europese aanbeveling als volgt gedefinieerd:

*“Het eerste criterium is of een markt onderhevig is aan aanzienlijke en niet-tijdelijke belemmeringen voor markttoegang. [...] twee soorten belemmeringen voor markttoegang en voor de ontwikkeling van de mededinging [lijken] relevant: structurele belemmeringen en wettelijke of regelgevende belemmeringen.*

*Er bestaat een structurele belemmering voor markttoegang wanneer, bij een bepaalde omvang van de vraag, de stand van zaken van de technologie en de daarmee verbonden kostenstructuur zodanig zijn dat er asymmetrische voorwaarden ontstaan tussen gevestigde exploitanten en nieuwkomers, waarbij die eersten het betreden van de markt door die laatsten bemoeilijken of verhinderen. Zo kunnen bijvoorbeeld hoge structurele belemmeringen worden gevonden wanneer de markt wordt gekenmerkt door aanzienlijke schaalvoordelen en hoge eenmalige investeringen.*

*[...]*

*Wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn niet geworteld in economische voorwaarden, maar zijn het gevolg van wetgevende, administratieve of andere maatregelen van staatswege, die een direct effect hebben op de voorwaarden voor markttoetreding en/of positionering van exploitanten op de relevante markt.*

» (onderstreept door het Instituut)

<sup>49</sup> Le baromètre fixe vers mobile, januari 2008 (de barometer vast naar mobiel)

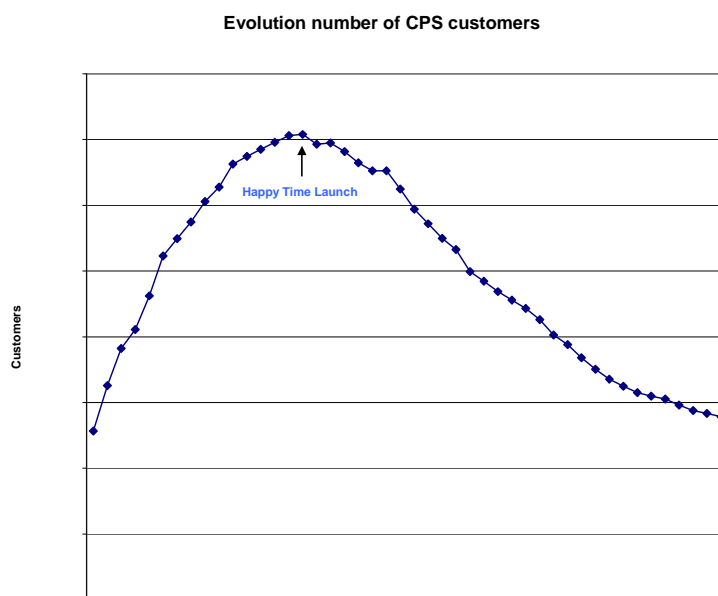
- 235 Het glossarium van de termen die worden gebruikt op het gebied van het mededingingsbeleid van de Europese Unie definieert de toegangsdrempels als volgt:

*Barriers to entry are factors which prevent or hinder companies from entering a specific market. Entry barriers may result for instance from a particular market structure (e.g. sunk cost industry, brand loyalty of consumers to existing products) or the behaviour of incumbent firms.<sup>50</sup>* (onderstreept door het Instituut)

- 236 Op wettelijk en reglementair vlak is het betrekkelijk gemakkelijk om de markt te betreden. De eisen zijn de kennisgeving van de diensten voordat met de exploitatie ervan wordt begonnen en de betaling van administratieve rechten. Het aantal operatoren wordt geenszins beperkt.
- 237 Voor de operatoren die zelf hun eigen (toegangs- of langeafstands-)infrastructuur willen aanleggen kunnen de doorgangsrechten en de procedures om ze te verkrijgen toch toegangsdrempels vormen.
- 238 Voor de operatoren die een dienst willen exploiteren van het type VoIP unmanaged blijft de levering van toegang tot de nooddiensten momenteel een probleem. Hoewel het absoluut technisch mogelijk is, vergt de toegang tot de nooddiensten echter de toepassing van ingewikkelde en dure maatregelen. Die complexiteit en de kostprijs ervan hebben tot nu toe als gevolg dat de operatoren van diensten voor VoIP unmanaged hun klanten niet de mogelijkheid bieden om toegang te krijgen tot de nooddiensten. Een ander gevolg van die situatie is dat de klanten van die operatoren niet in dezelfde mate als de klanten van de PATS-operatoren gebruik kunnen maken van de nummeroverdraagbaarheid.
- 239 Wat de structurele drempels betreft, heeft het voorgaande deel aan het licht gebracht dat de markt werd gekenmerkt door grote verzonken kosten, schaal- en breedtevoordelen, het bestaan van moeilijk te dupliceren infrastructuur en sommige belemmeringen om van operator te veranderen. Verder in dit deel analyseert het Instituut de soorten drempels en de doeltreffendheid ervan, rekening houdende met de verschillende soorten operatoren die op de markt aanwezig zijn en met het bestaan van correctiemaatregelen op wholesaleniveau waarmee die drempels kunnen worden opgeheven of verlaagd.
- 240 Voor de operatoren die werken op basis van hun eigen toegangsnetwerk (smalband of breedband) zijn de toegangsdrempels extreem hoog. Voor de aanleg van een toegangsnetwerk zijn aanzienlijke financiële middelen nodig. Investeringskosten in netwerken zijn moeilijk te recupereren. Bovendien botst de aanleg van een toegangsnetwerk ook tegen verplichtingen inzake werkzaamheden op de openbare weg. In werkelijkheid beschikken enkel de operatoren die vroeger uitsluitende rechten genoten, vandaag over een toegangsnetwerk dat grote delen van het grondgebied bestrijkt. Er zijn geen aanwijzingen om te denken dat een operator via die weg de markt betreedt, zeker in het tijdsbestek dat in het kader van een marktanalyse moet worden beschouwd.
- 241 Voor de CSC-/CPS-operatoren liggen de drempels duidelijk minder hoog, maar de vooruitzichten inzake ontwikkeling lijken gematigd. Men merkt immers een gevoelige daling van het aantal geactiveerde gevallen van CPS. Die ontwikkeling zou de ondernemingen die zouden overwegen om via die weg de markt te betreden, kunnen afschrikken. Het aantal codes dat aan operatoren

<sup>50</sup> [http://ec.europa.eu/comm/competition/general\\_info/e\\_en.html#15](http://ec.europa.eu/comm/competition/general_info/e_en.html#15)

is toegewezen is al enkele jaren stabiel gebleven; er is dus recent niemand op de markt gekomen. De toewijzing van codes aan doorverkopers van diensten is mogelijk gemaakt door het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte en de toewijzing en de intrekking van gebruiksrechten voor nummers, maar heeft tot nu toe weinig belangstelling opgewekt. De achteruitgang van CPS is samengevallen met de lancering van het Belgacom-aanbod Happy Time zoals bijvoorbeeld wordt getoond in de volgende grafiek, die de ontwikkeling illustreert van het CPS-cliënteel voor en na de lancering van dat aanbod.



**Figuur 3.27:** ontwikkeling van het aantal CPS-klanten voor en na de lancering van het aanbod Happy Time [bron: KPN Belgium]

In zijn besluit van 17 oktober 2005 met betrekking tot het aanbod Happy Time merkte het BIPT het volgende op: “Op basis van de statistieken waarover het beschikt kan het BIPT vaststellen dat het aantal actieve CPS-gevallen van januari tot en met mei van maand tot maand een zwakke groei heeft geboekt. Vanaf juni 2005 stelt men een buiging vast in de ontwikkeling van het aantal actieve CPS-gevallen, die overeenkomt met de lancering van Happy Time: - 1,39 % in juni, - 0,54 % in juli, - 1,45 % in augustus, d.i. 37.920 actieve CPS-gevallen minder sedert de lancering van Happy Time. Het Instituut stelt ook een aanzienlijke toename vast van het gemiddelde aantal annuleringen per maand: dat gemiddelde is met 31 % toegenomen wanneer men de periode januari-mei (voor Happy Time) vergelijkt met de periode juni-augustus (na de lancering van Happy Time).”

- 242 Voor de operatoren die telefoondiensten aanbieden op grond van het BRUO of het BROBA, zijn de drempels minder hoog dan voor de ontwikkeling van een eigen toegangsnetwerk, omdat de wholesaleproducten tegen een gereguleerde prijs beschikbaar zijn. Die producten zijn bedacht om de operatoren te helpen om de investeringsladder te beklimmen. De ontbundeling van het aansluitnetwerk vraagt echter niet te verwaarlozen middelen en gelet op het bestaan van schaalvoordelen, is die pas verantwoord nadat een bepaald volume kan worden bereikt. Wij

merken op dat de alternatieve operatoren niet geïsoleerd op grond van het BRUO of het BROBA telefoondiensten aanbieden, maar meer in het kader van gebundelde aanbiedingen (telefoontoegang, telefoondiensten, breedbandinternettoegang).

- 243 Voor de operatoren die een unmanaged VoIP-dienst aanbieden, is het betrekkelijk gemakkelijk om de markt te betreden met beperkte middelen, maar wij hebben gezien dat de ontwikkeling van dergelijke operatoren op regelgevende drempels botste. Daaraan moet worden toegevoegd dat de gebruikers kan worden afgeraden om een operator te kiezen die hun niet de mogelijkheid biedt om toegang te krijgen tot de nooddiensten. Bij de reglementaire drempel komt dus nog eens een drempel voor verandering aan de zijde van de gebruikers.
- 244 Ook wordt een sterke trouw vastgesteld van de klanten aan de historische operator Belgacom. Die trouw kan worden verklaard door de naambekendheid van Belgacom (erkend door het BIPT in een besluit van 17 mei 2005 als een immaterieel voordeel dat Belgacom heeft als leverancier van de universele dienst<sup>51</sup>). Een enquête van het vaktijdschrift Datanews (7/12/2007) illustreert dat de zakelijke klanten eveneens ruimschoots trouw blijven aan Belgacom.
- 245 Een aantal alternatieve operatoren wijzen er ook op dat bij gebrek aan een doorverkoop van abonnementen Belgacom een regelmatige handelsrelatie behoudt met de CPS-klanten via de facturering van de telefoonlijn<sup>52</sup>. Doordat er een handelsrelatie met de klanten bestaat, heeft Belgacom met lagere kosten voor klantenwerving te maken dan een CPS-operator (die alle handelsrelaties verliest met een klant die beslist een eind te maken aan de preselectie).
- 246 Ten slotte moet de nauwe band worden benadrukt die - ondanks faciliteiten zoals selectie en preselectie - bestaat tussen de markten voor telefoondiensten en de markten voor telefonische toegang (de vroegere markten 1 en 2). Op de markt voor toegang, blijven hoge toegangsdrempels bestaan en Belgacom wordt daar als een operator met een sterke machtspositie erkend. Die markt komt nog steeds in aanmerking voor regulering *ex ante*. Het groeiende succes van de forfaitaire aanbiedingen vormt bovendien een fenomeen dat die operatoren bevoordeelt die telefoondiensten samen met toegang aanbieden (de operatoren voor CSC/CPS, two stage dialing en VoIP unmanaged worden immers geconfronteerd met variabele kosten voor het ophalen van de oproepen, hetgeen de ontwikkeling van forfaitaire aanbiedingen afremt).
- 247 Ook moet nadruk worden gelegd op de tendens dat er strategieën worden ontwikkeld van het genre "triple play", "quadruple play", die erin bestaan dat tegelijk telefoondiensten, internettoegang, televisie en mobiele diensten worden aangeboden en dat de gebruikers worden overtuigd om al die diensten bij één leverancier te kopen.
- 248 In de onderstaande tabel wordt de situatie inzake toegangsdrempels samengevat:

| Soort toegangsdrempel       | Soort operator        |         |            |                                        |
|-----------------------------|-----------------------|---------|------------|----------------------------------------|
|                             | Eigen toegangsnetwerk | CSC/CPS | BRUO/BROBA | VoIP unmanaged                         |
| Wettelijke en reglementaire | ja - doorgangsrechten |         |            | ja - limieten inzake overdraagbaarheid |

<sup>51</sup> BIPT: Nettokosten van de universele dienst - wettelijk en reglementair kader, modellen en berekeningen, [www.bipt.be](http://www.bipt.be), november 2002, par. 15 en 22

<sup>52</sup> Deze facturering dient bovendien geregeld als kanaal voor de verspreiding van reclamefolders.

| Soort toegangsdrempel                      | Soort operator        |                          |            |                                                                       |
|--------------------------------------------|-----------------------|--------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------------|
|                                            | Eigen toegangsnetwerk | CSC/CPS                  | BRUO/BROBA | VoIP unmanaged                                                        |
| drempels                                   |                       |                          |            |                                                                       |
| Investeringen, schaalvoordelen, sunk costs | ja                    |                          | ja         |                                                                       |
| Breedtevoordelen                           |                       |                          |            |                                                                       |
| Verticale integratie                       |                       |                          |            |                                                                       |
| Switching costs                            |                       | Ja - dubbele facturering |            | ja - limieten inzake overdraagbaarheid en toegang tot de nooddiensten |
| Andere                                     |                       | ja - krimpende markt     |            |                                                                       |

**Figuur 3.28:** soorten toegangsdrempels naargelang van het soort operator

- 249 Twee producten vertonen een lage technische en financiële drempel maar wel een hoge commerciële drempel: de CSC/CPS-techniek, die niet meer voldoet aan de wensen van het cliënteel als gevolg van de moeilijkheid om forfaitaire aanbiedingen te introduceren (de achteruitgang is begonnen toen het forfaitaire aanbod HappyTime op de markt is gebracht, het eerste dat een groot commercieel succes heeft geboekt) en de techniek van unmanaged VoIP die, om de toegangsdrempel laag te houden, samen moet gaan met een PSTN- of VOB-abonnement om het oproepnummer en de toegang tot de nooddiensten te behouden en daarom gebruik moet maken van speciale telefoontoestellen die, binnen het tijdsbestek van de analyse, een imago meedragen van een moeilijke installatie dat weinig verenigbaar is met een massaproduct.
- 250 De moeilijkheid voor de CSC/CPS-operatoren om een forfaitair aanbod te introduceren, komt door het feit dat elke overschrijding van het gemiddelde volume van de verbindingen (alle klanten dooreen) die voor het businessplan in aanmerking wordt genomen, tegen het interconnectietarief wordt betaald (d.w.z. tegen gemiddelde kosten), terwijl die overschrijding voor een toegangsoperator geschiedt tegen marginale kosten voor collecting, alsook voor on-net terminating. In de daluren bedragen deze marginale kosten zelfs nul.
- 251 Het volgende niveau van toegangsdrempel zijn toegangsoperatoren die gebruikmaken van het BROBA-aanbod. Het gaat toch om een hoge drempel omdat daarbij ook moet worden geïnvesteerd in de levering van een internettoegangsdienst en er minimale kosten zijn voor backhauling en ATM-capaciteit naar alle LEX'en waarop klanten aangesloten zijn, ook al gaat het maar om één klant.

C9 Conclusie in verband met het 1e criterium: de toegangsdrempels zijn sterk afhankelijk van de manier waarop de telefoondienst wordt aangeboden. Voor sommige types van operator (met een eigen toegangsnetwerk of zij die werken op basis van het BRUO of het BROBA) vormen de vereiste investeringen en schaalvoordelen beduidende toegangsdrempels. Deze situatie zal waarschijnlijk voortduren tijdens de periode waarop de marktanalyse betrekking heeft. Voor andere types van operator (CSC/CPS en unmanaged VoIP) kan het relatief gemakkelijk zijn om de markt te betreden, maar deze vaststelling kan niet worden los gezien van de vaststelling dat een dergelijke toetreding momenteel helemaal geen garantie biedt dat er zich een duurzame daadwerkelijke concurrentie zal ontwikkelen. De achteruitgang van CSC/CPS is een onbetwistbaar gegeven terwijl de unmanaged VoIP-aanbiedingen, gelet op de huidige zwakke ontwikkeling ervan en de "switching costs" voor de gebruikers, binnen het tijdsbestek van de analyse waarschijnlijk geen beduidende invloed zullen hebben op de markt. Enkel de markt voor telefonie betreden kan betrekkelijk gemakkelijk zijn, maar vooral op lange termijn is dit commercieel weinig belovend. Om daarentegen de markt te betreden als "multiple play"-operator zijn heel wat technische en financiële middelen nodig. Een algemene kijk op de markt voor elektronische communicatie leidt dus tot de vaststelling dat er toegangsdrempels bestaan voor de operatoren die een relatief hoge plaats willen innemen op de investeringsladder en tot het relativeren van het gebrek aan hoge drempels voor de operatoren die de telefoondienst apart aanbieden (CSC/CPS, two stage dialing, VoIP unmanaged).

### 3.2.2 2e criterium - Geen ontwikkeling mogelijk naar daadwerkelijke mededinging

252 Dit criterium wordt in de toelichting bij de Europese aanbeveling als volgt gedefinieerd:

*"Het tweede criterium is dan ook of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging zal vertonen. Dit criterium is dynamisch en houdt rekening met een aantal structurele en gedragsaspecten die per saldo aangeven of de markt gedurende de in aanmerking genomen periode al dan niet over kenmerken beschikt die zodanig zijn dat het opleggen van wettelijke verplichtingen als beschreven in de bijzondere richtlijnen van de nieuwe Kaderrichtlijn gerechtvaardigd kan zijn."*

253 In het kader van dit criterium moeten de ontwikkelingen worden waargenomen in termen van marktconcentratie, marktaandeel en prijs.

254 Het totale aantal operatoren blijft hoog, hoofdzakelijk door het feit dat er een groot aantal doorverkopers bestaat, die ondernemingen van doorgaans geringe omvang zijn. Men ziet daarentegen dat er consolidatieverrichtingen hebben plaatsgevonden (Tele2/Versatel in 2005, Belgacom/Scarlet<sup>53</sup> in 2008). Dergelijke hergroeperingen kunnen leiden tot een verlies aan marktdynamiek aangezien daarbij verschillende van de grootste spelers betrokken zijn.

255 Tijdens de analyse van 2006 was het BIPT van oordeel dat het gebruik van preselectie en selectie op een zeker marktdynamisme wees. Recente cijfers wijzen op een aanzienlijke daling in

<sup>53</sup> Operatie die aan de mededingingsautoriteiten is voorgelegd.

het gebruik van die faciliteiten; men kan daarom ervan uitgaan dat het marktdynamisme aan het minderen is. Die daling van de aanbiedingen via CSC/CPS is bovendien niet gecompenseerd door de komst van andere formules of andere spelers.

- 256 De marktaandelen van Belgacom op de markt voor vaste telefonie worden gekenmerkt door een volharding op een hoog niveau, nog ruim boven de drempel vanaf waar een sterke machtspositie kan worden vermoed<sup>54</sup>. Daarenboven zijn deze marktaandelen zowel voor particuliere klanten als voor niet-particuliere klanten onlangs verbeterd. Zoals de cijfers over de ontwikkeling van de marktaandelen laten zien, blijkt dat de marktaandelen van Belgacom op de markt voor telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers sedert 2006 naar een lichte stijging neigen, aangezien ze van 66 naar 69% gaan in volume en van 63% naar 67% in waarde. Op de niet-particuliere markt valt de ontwikkeling van de marktaandelen nog meer in het voordeel van Belgacom uit aangezien die tussen het 1e semester van 2005 en het 2e semester van 2006 van 71 naar 77% gaan in volume en van 74 naar 79% in waarde. Qua ontwikkeling van de volumes (uitgedrukt in minuten) op de twee markten, stijgt het concentratie-indexcijfer van Herfindahl-Hirschman van 4.708 (2e helft 2005) naar 5.040 (2e helft 2006) op de particuliere markt en van 5.024 naar 5.700 op de niet-particuliere markt.
- 257 De concentratie van de markt, de hoogte en de ontwikkeling van de marktaandelen illustreren dus niet een ontwikkeling naar een daadwerkelijke concurrentie.
- 258 Wat de tarieven betreft, en in het bijzonder de tarieven van vast toestel naar mobiel toestel, heeft men een gebrek aan concurrentiedruk die tot een prijsverlaging leidt vastgesteld en dat terwijl de onderliggende kosten gevoelig zijn afgenomen wegens de regulering van de MTR's. Op een daadwerkelijk concurrerende markt zouden zulke grote kostenverminderingen ten goede zijn gekomen aan de gebruikers. Zij zijn echter verstoken gebleven van het maximale profijt dat zij terecht mochten verwachten en dat een van de basisdoelstellingen is van het regelgevingskader. Zij zouden er volledig van verstoken gebleven zijn zonder de tussenkomst van het BIPT in het kader van de regulering *ex ante*. De doelstelling van een maximaal profijt voor de gebruikers kan dus duidelijk niet worden bereikt door de wholesaleverplichtingen en het simpele spel van de mededinging. Dezelfde vaststelling geldt voor de niet-particuliere markt, waarop men meer concurrentie qua prijzen had kunnen verwachten, aangezien de klanten in principe over een grotere kopersmacht beschikken. De hierboven vermelde enquête van BELTUG (zie randnummer 207) over de doorberekening van de verlagingen van de MTR-lasten laat echter zien dat die macht beperkt is.
- 259 Ter illustratie toont een studie over de ontwikkeling van de tarieven die Belgacom toepast voor de oproepen naar de mobiele netten aan dat de retentiemarge van Belgacom sedert 2001 alleen maar gestegen is.

---

<sup>54</sup> Zie SMP-richtsnoeren.

| Situatie       | Detail F2M<br>(€cent/ minuut, btw incl.) | Retentie BGC<br>(€cent/ minuut, btw incl.) | % retentie |
|----------------|------------------------------------------|--------------------------------------------|------------|
| Voor 2001      | 30,74                                    | 7,31                                       | 23,8%      |
| Voor 1/11/2006 | 26,45                                    | 8,51                                       | 32,2%      |
| Na 1/4/2008    | 21,79                                    | 10,54                                      | 48,4%      |

**Hypotheses:**  
*De retailtarieven voor F2M zijn gebaseerd op het tariefplan Classic voor een oproep van gemiddeld twee minuten en de verdeling over de drie mobiele netwerken is: 50% naar Proximus, 30% naar Mobistar en 20% naar BASE.*

**Figuur 3.29:** ontwikkeling van de retentie op de retailprijs van een oproep naar een mobiele operator [bron: BIPT, april 2008].

Men kan dus besluiten dat de concurrentie op de markt ontoereikend is geweest, niet alleen om de retentiemarges te doen zakken, maar ook om te beletten dat die marges zouden groeien:

259.1 Op 7 jaar tijd heeft Belgacom zijn gemiddelde retentiemarge op F2M-oproepen vergroot van 7,31 naar 10,54 €cent/min, d.i. een stijging van +44%.

259.2 In zeven jaar is het aandeel van de retentiemarge in de F2M-tarieven van Belgacom gegaan van minder dan 25% naar bijna 50%; die toename van het aandeel van de retentiemarge wordt verklaard door een dubbel effect: de door het BIPT opgelegde verlaging van de MTR-lasten enerzijds, en de stijging van de retentiemarge van Belgacom anderzijds.

259.3 In vergelijking met de situatie voor 2001 haalt Belgacom op jaarbasis een hoge aanvullende nettowinst binnen dankzij de stijging van zijn retentiemarges op de F2M-oproepen.

260 Nog een voorbeeld dat aantoont dat de markt niet evolueert naar een situatie van daadwerkelijke mededinging zijn de verhogingen van sommige retailprijzen die door Belgacom zijn doorgevoerd of aangekondigd. Zo kan worden vermeld dat vanaf 1 juli 2008 alle oproepen van een vast toestel naar een ander vast toestel 2 tot 3% in prijs zijn verhoogd en dat een Happy Time-oproep 31 cent kost in plaats van 30 cent (wat overeenkomt met een verhoging van 3%)<sup>55</sup>. Bovendien kondigt Belgacom op 5 augustus 2008 aan dat het van plan is om een aantal tariefaanpassingen door te voeren op 1 oktober 2008, waaronder de prijsverhogingen van de nationale oproepen, van de oproepen naar Telenet en Versatel, van de oproepen met Happy Time en van de internationale oproepen<sup>56</sup>. Hoewel Belgacom telkens de inflatie gebruikt als rechtvaardiging voor die verhogingen, doet het feit dat het zijn prijzen kan verhogen zonder te moeten vrezen dat zijn klanten naar andere operatoren zullen overstappen, vermoeden dat op deze markt nog geen concurrentie heerst.

<sup>55</sup> Aangekondigd in Datanews, Belgacom zal zijn telefoontarieven verhogen, 9 april 2008 en meegedeeld op de website van Belgacom (Privé > Officiële prijslijst > Nieuwe tarieven vanaf 01-07-2008)

<sup>56</sup> Persbericht – 5 augustus 2008 – Aanpassingen tarieven Belgacom blijven beneden de inflatie (website van Belgacom).

261 Het BIPT merkt dat de Franse mededingingsraad tot een analoge vaststelling is gekomen in het kader van een advies dat aan ARCEP is verstrekt over de markt voor afgifte van sms'en:

*In verband met het tweede criterium stelt de Mededingingsraad vast (§27 en §28) dat de afwezigheid van concurrentiedruk op het niveau van de afgifte van sms'en de verklaring is waarom deze gedurende bijna zes jaar stabiel is gebleven: alleen de ingreep van ARCEP heeft een verlaging teweeggebracht in november 2005.<sup>57</sup> (vrije vertaling)*

C10 Conclusie wat het 2e criterium betreft: de stabiliteit en zelfs de verbetering van de marktaandelen van de historische operator en het gebrek aan prijsconcurrentie, niet alleen inzake oproepen van vast naar mobiel maar ook inzake oproepen van vast naar vast, illustreren een gebrek aan evolutie naar een daadwerkelijke mededinging.

### 3.2.3 3e criterium - Doeltreffendheid met betrekking tot het mededingingsrecht en nut van een aanvullende ex-anteregulering

262 Dit criterium wordt in de toelichting bij de Europese aanbeveling als volgt gedefinieerd:

*“Het derde criterium neemt de toereikendheid van het mededingingsrecht zelf in overweging (bij afwezigheid van regelgeving ex ante), waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de sector elektronische communicatie.*

*De uiteindelijke beslissing om een markt die aan de eerste twee criteria voldoet (aanzienlijke en blijvende belemmeringen bij toegang en de afwezigheid van zodanige kenmerken dat de markt een tendens richting daadwerkelijke mededinging zal vertonen), te omschrijven als markt waar regelgeving ex ante gerechtvaardigd is, dient afhankelijk te zijn van een beoordeling van de doeltreffendheid van het mededingingsrecht op zichzelf (bij afwezigheid van regelgeving ex ante) voor het verminderen of verwijderen van dergelijke belemmeringen of voor het herstellen van daadwerkelijke mededinging.*

*Regelgeving ex ante zou als geschikte aanvulling op het mededingingsrecht worden beschouwd in omstandigheden waarin de toepassing van het mededingingsrecht niet voldoet bij de aanpak van de slechte marktwerking in kwestie. Dergelijke omstandigheden omvatten bijvoorbeeld situaties waarin het naleven van de vereisten die zijn verbonden met een interventie die is bedoeld om een slechte marktwerking te herstellen, veelomvattend zijn (bijvoorbeeld de behoefte aan gedetailleerde administratieve verantwoording voor regelgevingsdoeleinden, evaluatie van kosten, controle van bepalingen en voorwaarden inclusief technische parameters) of waarin regelmatige en/of tijdige interventie onontbeerlijk is, of wanneer het tot stand brengen van rechtszekerheid van het allerhoogste belang is.”*

<sup>57</sup> ARCEP, Décision n° 06-0593 du 27 juillet 2006 port ant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre, p. 102.

- 263 Bij het onderzoek van dit criterium moet men zich vragen stellen over de verwezenlijking van de prioritaire doelstellingen van het regelgevingskader, met name over de noodzaak dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit.
- 264 Het BIPT is van oordeel dat enkel een beroep doen op het mededingingsrecht niet doeltreffend genoeg zou zijn om die doelstellingen te bereiken en een bevredigende oplossing te bieden voor de vastgestelde problemen. In het bijzonder het gevaar voor buitensporige prijzen voor oproepen van vast naar mobiel is reëel, getuige daarvan de opeenvolging van niet-doorberekende MTR-verlagingen en de ingrepen van het BIPT die hierbij nodig zijn geweest.
- 265 De voordelen in termen van prijs zijn de meest directe en meest evidente voordelen voor de gebruikers. In dat opzicht reikt het mededingingsrecht geen bevredigende oplossing aan. Het mededingingsrecht berust op interventies *ex post*. Ingrijpen op basis van het mededingingsrecht is pas mogelijk na de vaststelling van een inbreuk. Een onderzoek met betrekking tot een inbreuk op het mededingingsrecht neemt doorgaans nogal wat tijd in beslag. Tijdens de duur van het onderzoek kan het probleem aanslepen, alsook het nadeel voor de eindgebruikers<sup>58</sup>. Als voorbeeld worden de klachten tegen Belgacom vermeld die in 2002 aan de Raad voor de Mededinging zijn voorgelegd over het tariefplan Excellence en in 2005 over het tariefplan Happy Time. Die dossiers zijn nog niet afgesloten op het ogenblik dat dit besluit wordt opgesteld. Als soortgelijke termijnen nodig waren geweest om het verbod voor Belgacom om buitensporige prijzen te hanteren, te doen naleven, dan hadden de consumenten nog niet kunnen profiteren van de verlaging van de mobiele-termineringslasten. De ingrepen van het BIPT in het kader van de sectorale regulering hebben integendeel prijsverlagingen in het voordeel van de gebruikers mogelijk gemaakt.
- 266 De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole *ex ante* (zie artikel 64 van de wet van 13 juni 2005). Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). In het kader van de follow-up van de 2e ingebrekestelling die aan Belgacom is gericht in verband met de tarieven van vast naar mobiel, heeft het BIPT het aldus gepast geacht om een geregelde controle van het niveau van doorberekening in te stellen en aan Belgacom gevraagd om aan het Instituut maandelijks de gegevens mee te delen over het aantal klanten van bepaalde tariefplannen en over de verkeerskarakteristieken. Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).
- 267 Het besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 heeft Belgacom verplichtingen opgelegd inzake transparantie, gescheiden boekhouding, controle van de retailprijzen, verbod op ongegronde voorkeuren en kostentoe rekening. Het doel van die verplichtingen was te vermijden dat de operator afbraakprijzen hanteert om de komst van nieuwe spelers op de markt te belemmeren of om de situatie van de concurrenten te verslechteren, te verhinderen dat hij bepaalde gebruikers begunstigt ten nadele van anderen of producten op zo'n manier bundelt dat zijn concurrenten het aanbod niet kunnen dupliceren. Men kan zich afvragen hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen

---

<sup>58</sup> Buiten het geval van voorlopige maatregelen, die evenwel aan strikte voorwaarden onderworpen zijn.

die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemakten overbleven.

C11 Conclusie in verband met het 3e criterium: rekening houdende met de termijnen waarin de interventies van het mededingingsrecht effect kunnen sorteren en rekening houdende met het ontbreken van gepaste middelen in het mededingingsrecht, lijkt het mededingingsrecht ontoereikend om de op de markt vastgestelde tekortkomingen te verhelpen.

### 3.2.4 Besluit

C12 Het BIPT is van oordeel dat de markten van de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers voldoen aan de drie criteria die door de Europese Commissie zijn vastgesteld, om aan een *ex-anteregulering* te worden onderworpen. De analyse om na te gaan of die markten dus voldoende door concurrentie worden gekenmerkt, moet dus worden voortgezet.

### 3.2.4.1 Vergelijking met de conclusies van de Europese NRI's

268 Deze conclusie wijkt af van het advies van de Europese Commissie, die in de aanbeveling van 17 december 2007 van oordeel is dat de markten 3 en 5 van de aanbeveling uit 2003 niet langer relevant zijn. Zij sluit daarentegen wel aan bij de conclusies waartoe de NRI's waren gekomen in de loop van de eerste reeks van hun analyses, zoals in de volgende tabellen te zien is.

| <i>Land</i>         | <i>SMP</i> | <i>Aantal SMP-operatoren</i> |
|---------------------|------------|------------------------------|
| Oostenrijk          | ja         | 1                            |
| Finland             | ja         | 43                           |
| Frankrijk           | ja         | 1                            |
| Hongarije           | ja         | 5                            |
| Ierland             | ja         | 1                            |
| Portugal            | ja         | 1                            |
| Zweden              | nee        | 0                            |
| Verenigd Koninkrijk | ja         | 2                            |
| Nederland           | ja         | 1                            |
| België              | ja         | 1                            |
| Slovenië            | ja         | 1                            |
| Litouwen            | ja         | 1                            |
| Spanje              | ja         | 1                            |
| Malta               | ja         | 1                            |
| Duitsland           | ja         | 1                            |
| Tsjechië            | ja         | 1                            |
| Denemarken          | ja         | 1*                           |
| Cyprus              | ja         | 1                            |
| Slowakije           | ja         | 1                            |
| Italië              | ja         | 1                            |
| Griekenland         | ja         | 1                            |
| Luxemburg           | ja         | 1                            |
| Polen               | ja         | 1                            |
| Letland             | ja         | 1                            |

\* Hoewel er een SMP-operator is aangeduid, is er op die markt geen verplichting opgelegd.

**Figuur 3.59:** overzicht van de ontwerpbeslissingen die aan de Europese Commissie zijn genotificeerd in verband met markt 3/2003 [Bron: Commission staff working document SEC(2007)962].

| <i>Land</i>         | <i>SMP</i> | <i>Aantal SMP-operatoren</i> |
|---------------------|------------|------------------------------|
| Oostenrijk          | ja         | 1                            |
| Finland             | ja         | 43                           |
| Frankrijk           | ja         | 1                            |
| Hongarije           | ja         | 5                            |
| Ierland             | ja         | 1                            |
| Portugal            | ja         | 1                            |
| Zweden              | nee        | 0                            |
| Verenigd Koninkrijk | ja         | 2                            |
| Nederland           | ja         | 1                            |
| België              | ja         | 1                            |
| Tsjechië            | ja         | 1                            |
| Litouwen            | ja         | 1                            |
| Spanje              | ja         | 1                            |
| Italië              | ja         | 1                            |
| Malta               | ja         | 1                            |
| Duitsland           | ja         | 1                            |
| Denemarken          | nee        | 0                            |
| Cyprus              | ja         | 1                            |
| Slovenië            | ja         | 1                            |
| Slowakije           | ja         | 1                            |
| Griekenland         | ja         | 1                            |
| Luxemburg           | ja         | 1                            |
| Polen               | ja         | 1                            |
| Letland             | ja         | 1                            |

\* Hoewel er een SMP-operator is aangeduid, is er op die markt geen verplichting opgelegd.

**Figuur 3.30:** overzicht van de ontwerpbeslissingen die aan de Europese Commissie zijn genotificeerd in verband met markt 5/2003 [Bron: Commission staff working document SEC(2007)962].

- 269 Samengevat kan worden gesteld dat in de eerste ronde van de marktanalyses alle NRI's behalve één, de Zweedse NRI PTS, van oordeel waren dat de markten in kwestie niet daadwerkelijk concurrentie vertoonden en, met uitzondering van NITA, hebben zij correctiemaatregelen opgelegd.
- 270 In verband met de ontwerpbesluiten die zijn genotificeerd **na** de publicatie van de nieuwe aanbeveling, kan men verwijzen naar geval LT/2008/0763-0764, waarbij de Litouwse regulator de markten 3/2003 en 5/2003 heeft geanalyseerd en tot dezelfde conclusie is gekomen als het BIPT, namelijk dat die markten de toets van de drie criteria doorstaan, dat ze dus *ex ante* kunnen

worden gereguleerd en dat ze niet daadwerkelijk concurrerend zijn en dat het opleggen van verplichtingen dus gerechtvaardigd is.

### 3.3 **Analyse van de sterke machtspositie op de markt**

- 271 De analyse van de sterke machtspositie op de markt is gebaseerd op de criteria die opgesomd zijn in de richtsnoeren 2002/C 165/03<sup>59</sup>.
- 272 In principe kunnen twee soorten van machtspositie worden onderzocht: de individuele machtspositie en de collectieve machtspositie. Gelet op de structuur van de betreffende markten heeft het BIPT zich beperkt tot de vaststelling van een individuele machtspositie.
- 273 Wij hebben de criteria in twee categorieën gegroepeerd: de kwantitatieve indicatoren en de kwalitatieve indicatoren. De kwantitatieve indicatoren zijn:
- 273.1 de marktaandelen
  - 273.2 de marktconcentratie
- 274 De kwalitatieve indicatoren worden opgesomd in deel 1.3.1.1 (Individuele machtspositie).

#### 3.3.1 **Analyse van de kwantitatieve indicatoren**

- 275 Op de markt voor telefoondiensten voor particuliere gebruikers had Belgacom in 2005 een marktaandeel van 66% in volume en 63% in waarde en in 2007 respectievelijk 65% en 66%. Wat de niet-particuliere klanten betreft, evolueren de marktaandelen in volume van 71% in 2005 tot 75% in 2007 en die in waarde van 75% tot 80%. Hoewel deze percentages lager zijn dan de percentages die Belgacom haalde voor de tweede helft van 2003, liggen ze nog ruimschoots boven de drempel van 50% die leidt tot een sterk vermoeden van dominantie en zijn ze gestabiliseerd, zelfs gestegen, in de periode die zopas is afgelopen.
- 276 Een andere indicator is de concentratie op de markt. Door de grafieken uit **Figuur 3.15** en **Figuur 3.16** te vergelijken met de grafieken uit **Figuur 3.17** en **Figuur 3.18**, kan men vaststellen dat de concentratie op de markt is toegenomen tussen eind 2005 en eind 2006. Deze tendens wordt eveneens geïllustreerd door de evolutie van de Herfindahl-Hirschman-index die op de particuliere markt stijgt van 4.708 tot 5.040 en op de niet-particuliere markt van 5.024 tot 5.770 wat betreft de volumes en van 4.391 tot 4.839 op de particuliere markt en van 5.700 tot 6.381 op de niet-particuliere markt wat betreft de inkomsten.

#### 3.3.2 **Analyse van de kwalitatieve indicatoren**

- 277 Document 2002/C 165/03, dat de richtsnoeren van de Europese Commissie omvat betreffende de marktanalyse en de beoordeling van de marktmacht, geeft naast het criterium marktaandelen, een lijst van twaalf criteria aan de hand waarvan de macht van een onderneming kan worden

<sup>59</sup> Richtsnoeren van de Commissie 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), blz. 78

gemeten. In afdeling 0 werden de belangrijkste criteria, met name de kwalitatieve criteria, reeds gedetailleerd. De tabel hieronder geeft een samenvatting van deze criteria.

| <i>Indicator</i>                                                                           | <i>Relevantie</i> | <i>Opmerkingen</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>In deel 3.1.3.1. gedetailleerde criteria (drempels voor de toegang en/of expansie)</b>  |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur                                | Ja                | De fijnmazigheid en de omvang van het nationale netwerk van Belgacom zorgen voor een infrastructuur die relatief moeilijk te dupliceren valt.                                                                                                                                                                        |
| De schaalvoordelen                                                                         | Ja                | Belgacom geniet een aanzienlijk schaalvoordeel wat een groot voordeel betekent op het vlak van concurrentie.                                                                                                                                                                                                         |
| De breedtevoordelen                                                                        | Ja                | De operatoren met een uitgebreid dienstengamma genieten grote breedtevoordelen waarvan het potentieel vooral in het geval van Belgacom duidelijk is.                                                                                                                                                                 |
| De verticale integratie                                                                    | Ja                | Belgacom is een volledig geïntegreerde onderneming en controleert dus de wholesale-infrastructuren en – diensten die nodig zijn om deze diensten te leveren; toch verkleint het voordeel van deze integratie door de huidige regelgeving betreffende wholesalediensten.                                              |
| <b>In deel 3.1.3.2 gedetailleerde criteria (kopersmacht die een tegenwicht kan vormen)</b> |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen                                | Ja                | De particuliere gebruikers of kleine ondernemingen beschikken individueel, of zelfs gegroepeerd, niet over een aanmerkelijke kopersmacht terwijl de grote consumenten, gegroepeerd in de vereniging BELTUG, meer impact hebben bij de onderhandeling en selectie van een leverancier hoewel die soms inefficiënt is. |
| <b>Andere criteria</b>                                                                     |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Totale omvang van de onderneming                                                           | Ja                | Belgacom is een heel grote onderneming op Belgische schaal.                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en financiële middelen            | Ja                | Belgacom is een beursgenoteerd bedrijf; maar veel van zijn concurrenten zijn internationale dochterondernemingen die dezelfde toegang tot het kapitaal hebben als Belgacom.                                                                                                                                          |
| De technologische voorsprong of superioriteit                                              | Nee               | Aangezien het een gevestigde technologie betreft, heeft geen enkele onderneming een technologische voorsprong.                                                                                                                                                                                                       |
| Het ontbreken van potentiële concurrentie                                                  | Nee               | Via CS/CPS en VoIP is toegang tot de markt mogelijk zonder zware investeringen.                                                                                                                                                                                                                                      |
| Het bestaan van een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk                        | Ja                | Belgacom beschikt over een uitgebreid verkoopnetwerk, zowel op de particuliere als op de niet-particuliere markt.                                                                                                                                                                                                    |
| De product- en/of /dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)      | Ja                | De groei van triple-playaanbiedingen geeft Belgacom een voorsprong aangezien het behalve de kabeloperatoren de enige is die deze gebundelde dienst kan aanbieden.                                                                                                                                                    |
| Grenzen aan de expansie.                                                                   | Ja                | De markt voor telefoondiensten is een markt die niet langer groeit, die zelfs krimpt.                                                                                                                                                                                                                                |

**Figuur 3.62:** kwalitatieve criteria voor de beoordeling van macht.

|     |                                                                                                                    |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| C13 | De conclusie van de analyse van de kwalitatieve indicatoren luidt dat het vermoeden van dominantie nog sterker is. |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 3.3.3 Prospectieve analyse

- 278 Het Instituut heeft vijf tendensen opgemerkt die impact hebben op de twee markten ter zake:
- 278.1 de concentratie van de spelers op de markt;
  - 278.2 de toename van forfaitaire aanbiedingen;
  - 278.3 de toename van gebundelde aanbiedingen;
  - 278.4 de evolutie naar een "all IP"-netwerk; en
  - 278.5 de convergentie tussen vast en mobiel.
- 279 Het Instituut stelt vast dat er een concentratie heeft plaatsgevonden op de markt voor telefoondiensten op een vaste locatie, ook al wordt er geen rekening gehouden met de overname van Scarlet door Belgacom, die op 14 februari door deze laatste is aangekondigd (zie voetnoot op blz. 34). Een andere handeling van Belgacom in diezelfde periode, hoewel iets bescheidener qua omvang, was de overname van de Luikse maatschappij Poncin, een doorverkoper van telefoondiensten. De groei van het marktaandeel van Belgacom en het verdwijnen van concurrenten vermindert bijgevolg het niveau van mededinging op deze markt. Het Instituut merkt dus op dat de markt niet neigt naar een situatie van daadwerkelijke mededinging, wat ook wordt bevestigd door de evolutie van de index Herfindahl-Hirschman.
- 280 De tendens die we reeds zien waarbij forfaitaire aanbiedingen worden gedaan (flat fees), zou zich moeten voortzetten en zou ook naar andere soorten oproepen dan de nationale oproepen kunnen uitdeinen. In andere landen worden bijvoorbeeld vaak internationale oproepen opgenomen in forfaits.
- 281 Er bestaat een tendens tot gebundelde aanbiedingen met inbegrip van telefoontoegang, internettoegang en televisie ("triple play" of bundels) Deze aanbiedingen kunnen bovendien vaste of mobiele telefoondiensten omvatten (in de vorm van flat fees of specifieke bundeltarieven). Zo biedt Belgacom drie bundels aan: internet + tv, internet + mobiel en internet + tv + mobiel. Zijn concurrenten bieden eveneens soortgelijke bundels aan: Telenet combineert onder andere internet en telefonie, alsook internet, telefonie en digitale tv. Deze aanbiedingen houden echter slechts indirect verband met de telefoondiensten, toch wat Belgacom betreft, aangezien zijn klanten steeds een andere leverancier van telefoondiensten zullen kunnen kiezen zolang carrier(voor)keuze wordt opgelegd. Belgacom stelt niettemin dat deze gebundelde aanbiedingen de erosie van de vaste telefonie hebben helpen beperken. In het algemeen is de evolutie naar "triple play" van dien aard dat het de grote operatoren bevoordeelt die een breed dienstengamma kunnen aanbieden en dat het de waarschijnlijkheid vermindert dat de markten van telefonische diensten zelf evolueren naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.
- 282 Belgacom heeft in april 2008 zijn *MaIP*-project (Move to all IP) aangekondigd waarbij het 400 miljoen euro investeert om zijn netwerk volledig compatibel te maken met het internetprotocol (IP). Deze migratie naar een IP-netwerk, die zal gespreid zijn over vijf jaar, zal Belgacom in staat stellen de convergentie tussen mobiele en vaste telefonie te bespoedigen, de verouderde

technologieën zoals ATM te vervangen en een aantal gebouwen die nutteloos zijn geworden, door te verkopen (geschat op 60 van de 600 in totaal). Deze migratie zou gevolgen kunnen hebben voor de alternatieve operatoren onder meer door de onzekerheid betreffende de kostenmodellen, de interconnectiepunten en het migratieproces. Nieuwe verplichtingen zouden geschikt kunnen zijn, zoals "Voice Line Access" dat werd ontwikkeld door de Britse netwerkbeheerder Openreach en dat CPS<sup>60</sup> zou vervangen. Toch is het weinig waarschijnlijk dat deze evolutie reeds merkbare gevolgen zou hebben binnen het tijdsbestek van deze analyse wat betreft de levering van telefoondiensten op een vaste locatie.

- 283 Gewoonlijk verstaat men onder convergentie tussen vast en mobiel (FMC) de mogelijkheid om eenzelfde toestel te gebruiken voor vaste en mobiele oproepen. Hierbij gaat het doorgaans om "dual mode"-toestellen die de gebruiker de mogelijkheid bieden om toegang te krijgen tot het algemene mobiele netwerk en tot een lokaal netwerk van het type VoIP bijvoorbeeld. Een voorbeeld van deze convergentie is het aanbod van BT Fusion in het Verenigd Koninkrijk en Neuf Mobile in Frankrijk. Zes ondernemingen - British Telecom, NTT, Rogers Wireless, Brasil Telecom, Korea Telecom en Swisscom – hebben de *Fixed-Mobile Convergence Alliance* opgericht, die als doel heeft de vaste en mobiele telefoondiensten te integreren en die toegankelijk is voor alle operatoren van een vast of mobiel netwerk met minstens 2 miljoen klanten en die zich ertoe verbinden FMC-producten te lanceren binnen 24 maanden nadat ze lid zijn geworden; in 2008 telde de vereniging 28 leden waaronder ook Belgacom. Op dit ogenblik biedt geen enkele Belgische operator sensu stricto oplossingen van het type FMC. Met *At Home* van Mobistar kan worden gebeld tegen een lage prijs van thuis uit maar het verkeer verloopt steeds via een gewone gsm- of UTMS-cel en het tarief dat de beller moet betalen is nog altijd dat van een oproep naar een mobiel toestel. Aangezien in België nog geen sprake is van eigenlijke convergentie, is de kans klein dat ze tijdens de reguleringsperiode ineens zo een omvang aanneemt dat ze aanzienlijke invloed zou krijgen op de markten voor telefoondiensten op een vaste locatie.

### 3.3.4 Algemene conclusie

- C14 Belgacom heeft een aanzienlijke macht op de markten voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en voor niet-particuliere gebruikers en zou deze positie moeten behouden tijdens de beschouwde analyseperiode.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Chris Rowsell, Voice – the need to take a long term view on sector evolution, Ofcom, 18 oktober 2007

<sup>61</sup> In een vonnis van 17 juli 2008 was de rechtbank van koophandel van Antwerpen eveneens van oordeel dat Belgacom onmiskenbaar een machtspositie had op de Belgische markt van de vaste telefonie (A/07/6775, punt 18).

## 4 Verplichtingen opgelegd aan de SMP-operator

### 4.1 Huidige verplichtingen opgelegd aan Belgacom

#### 4.1.1 Verplichtingen uit het besluit van 11 augustus 2006

284 In het besluit van 11 augustus 2006 heeft het BIPT aan Belgacom de hieronder vermelde verplichtingen opgelegd wat betreft de retailmarkten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie.

|                                                                     | <i>Verplichtingen opgelegd in het kader van het besluit van 11 augustus 2006</i> | <i>Beschrijving van de verplichtingen</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Toegang en interconnectie                                           | Nee                                                                              | (verplichting echter opgelegd in het kader van de analyse van de overeenkomstige wholesalemarkten)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Non-discriminatie                                                   | Nee                                                                              | (verplichting opgelegd in het kader van de analyse van de overeenkomstige wholesalemarkten)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Transparantie                                                       | Ja                                                                               | Maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Gescheiden boekhouding                                              | Ja                                                                               | Gescheiden boekhouding tussen activiteiten inzake diensten en netwerk op wholesaleniveau en retailactiviteiten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Verplichtingen inzake retailprijzcontroles en het boeken van kosten | Ja                                                                               | Preventie van concurrentievervalsend gedrag (belemmering van toegang, buitensporige prijzen of afbraakprijzen, ongegronde voorkeuren en ongerechtvaardigde groepering van diensten) dankzij: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoe rekening en</li> <li>- de maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven.</li> <li>- verbod om ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen</li> </ul> maar: intrekken van de verplichting tot kostenbasing |

**Figuur 4.1:** *verplichtingen uit het besluit van 11 augustus 2006.*

285 Om ervoor te zorgen dat deze verplichtingen worden nageleefd, heeft het BIPT de volgende uitvoeringsbesluiten aangenomen:

285.1 Het besluit van 11 juli 2007 tot vaststelling van de richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze.

285.2 Het besluit van 22 augustus 2007 betreffende de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningsmodel toe te passen. Dit besluit heeft betrekking op de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook op de na te leven termijnen. Omwille van algemene coherentie is dit een transversaal besluit dat ook van toepassing is op de relevante markten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13 (nummering 2003).

286 In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van die verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld.

#### **4.1.2 Andere verplichtingen die de markten in kwestie beïnvloeden**

287 Er dient te worden opgemerkt dat een aantal verplichtingen opgelegd in het kader van andere marktanalyses een invloed hebben op de markten ter zake:

287.1 de (pre)selectie van de operator, opgelegd in het kader van de marktanalyse 1/2003 en 2/2003;

287.2 de interconnectie, geregeld door de verplichtingen opgelegd in het kader van de analyse van de markten 8/2003, 9/2003 en 10/2003.

288 Er bestaan eveneens verplichtingen in verband met de universeledienstverlening die verband houden met de markten in kwestie. Artikel 34 van de bijlage bij de wet van 13 juni 2005 bepaalt in zijn paragrafen 1 en 2 dat de tarieven voor telefoondiensten betaalbaar moeten zijn en dat de tariefverschillen voor eenzelfde verrichting gebaseerd moeten zijn op objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria.

## **4.2 Potentiële marktproblemen en gepaste verplichtingen**

### **4.2.1 Potentiële marktproblemen**

289 Voor deze retailmarkten kunnen drie potentiële problemen rijzen:

289.1 buitensporige prijzen;

289.2 afbraakprijzen of price squeeze;

289.3 ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers.

290 Door zijn dominante positie kan de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen factureren en dus de eindgebruikers benadelen. Deze situatie is niet hypothetisch zoals bleek uit de ervaring met de doorberekening van de verlaging van de gespreksafgiffelasten voor mobiele telefonie. Het BIPT heeft vastgesteld dat Belgacom niet spontaan alle door het BIPT bepaalde MTR- of FTR-verlagingen doorberekende waardoor het klanten het gunstige effect ontnam voor de consumenten en de maatregelen opgelegd door het BIPT aan de markten voor gespreksafgifte voor vaste en mobiele telefonie werden tenietgedaan. Deze situatie heeft het BIPT ertoe gebracht Belgacom tweemaal in gebreke te stellen en aan Belgacom een

administratieve boete op te leggen van 3,09 miljoen euro<sup>62</sup>. De kans bestaat dat een dergelijke situatie blijft bestaan tijdens de komende jaren. In tegenstelling tot wat sommige operatoren opperen, is in de loop van de twee afgelopen jaren vastgesteld dat het gewone concurrentiespel niet spontaan heeft geleid tot prijsverminderingen ten gunste van de gebruikers. De vaststellingen van de vereniging BELTUG sluiten op dat punt aan bij die van het BIPT. In een vonnis van 17 juli 2008 heeft de rechtbank van koophandel van Antwerpen ook vastgesteld dat Belgacom de verlagingen van mobiele-termineringslasten niet volledig had doorberekend en daardoor buitensporige prijzen hanteerde (A/07/6775, de punten 20 en 21).

- 291 Een dominante operator die een geïntegreerde maatschappij is, domineert eveneens de wholesalemarkten stroomopwaarts van deze retailmarkten. Hij kan afbraakprijzen of een price squeeze toepassen die de toegang tot de markt ontmoedigen en die de overlevingskansen van reeds aanwezige operatoren in het gedrang brengen. De groothandelsdiensten zijn nodig voor de ontwikkeling van een duurzame retailmarkt waarop concurrentie heerst. Een markt waarop concurrentie heerst, veronderstelt dat verschillende concurrenten elkaar commercieel kunnen bestoken door vergelijkbare producten voor te stellen tegen concurrerende prijzen. In een situatie van price squeeze is de dupliciteerbaarheid van de aanbiedingen van de SMP-operator door middel van de wholesaleaanbiedingen, waarvan dat net de bestaansreden is, niet mogelijk.
- 292 Een dominante operator kan een ongegronde voorkeur geven aan bepaalde gebruikers. Deze praktijk kan zich in verschillende vormen uiten. De dominante operator zou de klanten op een markt waar de concurrentie zwaarder is kunnen bevoordelen ten nadele van de klanten op een markt waar de concurrentie minder zwaar is. Hij zou eveneens voorrang kunnen verlenen aan oproepen naar zijn eigen netwerk, naar zijn dochterondernemingen of naar operatoren die verbonden zijn aan de Belgacom-groep door voorkeurtarieven te bieden voor bepaalde bestemmingen of door ongegronde meerkosten te rekenen voor bepaalde operatoren (m.a.w. kosten die niet gerechtvaardigd zijn door het niveau van de gespreksafgiftelasten van deze operatoren). Deze laatste praktijk kan eveneens worden gelinkt aan het probleem van de doorberekening van de verlaging van MTR- of FTR-lasten (zie hierboven).

### **4.3 Verplichtingen opgelegd aan Belgacom in het kader van deze analyse**

#### **4.3.1 Overzicht van de op te leggen verplichtingen**

- 293 De tabel hieronder toont de overeenstemming van deze problemen met de verplichtingen waartoe het BIPT heeft beslist.

---

<sup>62</sup> Besluit van het BIPT van 25 juli 2008.

| op te lossen probleem \ verplichtingen                                        | Verbod om buitensporige prijzen te vragen | verbod om de toegang tot de markt te belemmeren | verbod om afbraakprijzen te vragen | verbod om ongegronde voorkeuren toe te passen | verbod om diensten op onredelijke wijze te bundelen | transparantie | Kostentoerekeningsysteem |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------|--------------------------|
| toepassing van buitensporige prijzen                                          | x                                         |                                                 |                                    |                                               |                                                     | x             | x                        |
| toepassing van afbraakprijzen                                                 |                                           | x                                               | x                                  |                                               |                                                     | x             | x                        |
| ongerechtvaardigde voorkeur voor sommige gebruikers ten nadele van de anderen |                                           |                                                 |                                    | x                                             |                                                     | x             | x                        |

Figuur 4.2: Overeenstemming van de opgesomde problemen en de voorgestelde verplichtingen

## 4.3.2 Controle op de retailprijzen en kostentoerekening

### 4.3.2.1 Beschrijving van de verplichting

294 De verplichtingen die door het BIPT zijn gekozen, hebben betrekking op de verbodsbepalingen in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie om:

294.1 buitensporige prijzen te vragen;

294.2 afbraakprijzen te hanteren die de concurrentie beperken of die de toegang tot de markt belemmeren;

294.3 ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen.

295 Wat het verbod op buitensporige prijzen betreft, moet, rekening houdende met de praktijken die in de vorige analyseperiode bij Belgacom zijn waargenomen, bijzondere aandacht worden besteed aan de doorberekening van de tariefverlagingen voor gespreksafgifte op de netwerken van derde operatoren ten voordele van de eindklant. Belgacom zal de uit de besluiten van het BIPT voortvloeiende verlagingen van de gespreksafgiftetarieven van de vaste en mobiele, derde operatoren volledig en onmiddellijk<sup>63</sup> moeten doorberekenen.

296 Met betrekking tot het verbod op afbraakprijzen of gedragingen op de retailmarkt die de toegang tot de markt belemmeren (in het bijzonder price squeeze), zal het BIPT nagaan of de retailaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie kunnen worden gedupliceerd door de efficiënte alternatieve operatoren die met name steunen op de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Het BIPT zal meer bepaald ook een price-squeezetest toepassen. De analyses van eventuele price squeezes en afbraakprijzen zullen worden uitgevoerd overeenkomstig de rechtspraak, de praktijk van de overige NRI's en de beschikkingenpraktijk van de Commissie, alsook de methode die beschreven is in het besluit van 11 juli 2007.

<sup>63</sup> Dat betekent vanaf de dag waarop de nieuwe MTR's of FTR's van toepassing zijn, met voorbehoud van de inachtneming van de wettelijke termijnen inzake voorlichting van de gebruikers.

- 297 Het verbod om ongegronde voorkeuren toe te passen moet het mogelijk maken om de toepassing te verbieden van gedifferentieerde en discriminerende retentiemarges die oproepen naar bepaalde abonnees van derde operatoren zouden benadelen.
- 298 Het verbod op onrechtmatige bundeling, dat wordt opgelegd in het besluit van 11 augustus 2006, vervalt in dit besluit. Het BIPT is van oordeel dat het probleem van onrechtmatige bundeling – die zich kan voordoen, gelet op de ontwikkeling van de markt naar convergente aanbiedingen van vast/mobiel en naar “multiple play” – meer voorkomt op andere relevante markten (de retail- en wholesalemarkt voor toegang) dan op de markten voor telefoondiensten.
- 299 Overeenkomstig artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostentoerekeningsmodel toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen<sup>64</sup>. Het BIPT zal later een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem publiceren overeenkomstig artikel 62, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Belgacom moeten worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door die operator wordt aangewezen.

#### **4.3.2.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting**

- 300 Het opleggen van de verplichtingen van artikel 64 vergt een bijzondere rechtvaardiging aangezien de wet voorschrijft:

*Art. 64. § 1. Indien het Instituut vaststelt dat de verplichtingen die werden opgelegd krachtens de artikelen 58 tot 63 niet zouden leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn bepaald bij de artikelen 6 tot 8, kan het, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 5, één of meer van de in het tweede lid genoemde verplichtingen opleggen aan operatoren die zijn aangeduid als operatoren met een sterke machtspositie op een gegeven eindgebruikersmarkt.*

Er moet dus worden aangetoond dat de wholesaleverplichtingen niet voldoende zijn om de problemen op te lossen die zich op die markten kunnen voordoen.

- 301 In het onderhavige geval zijn de wholesaleverplichtingen die worden opgelegd in het kader van de analyses van de markten voor gespreksopbouw, -afgifte en -doorgifte, ontoereikend om op de retailmarkten daadwerkelijke mededinging te garanderen en beschermen zij de gebruikers niet tegen de eventuele gedragingen van de operator met een sterke machtspositie. Hoewel de reglementering van de gespreksopbouwdiensten of van de gespreksafgiftediensten aan de alternatieve operatoren het mogelijk maakt om telefoondiensten te leveren, vormt zij toch geen doeltreffende correctiemaatregel tegen andere mogelijke gedragingen van de operator met een sterke machtspositie. Meer bepaald:

301.1 De ervaring met het niet doorberekenen van de MTR-/FTR-verlagingen (de doorberekeningen waren gedeeltelijk en/of kwamen te laat, zoals in de vorige hoofdstukken is uitgelegd) heeft aangetoond dat de doelstelling van een maximaal profijt voor de gebruikers niet kon worden gehaald via de wholesaleverplichtingen en het eenvoudige spel van de concurrentie. Het niet

<sup>64</sup> Die voorwaarden zijn beschreven in het besluit van 22 augustus 2007.

doorberekenen van de MTR- en FTR-verlagingen zou de concurrentie vervalsen en het positieve effect voor de consumenten en voor de concurrentie tenietdoen, dat uitgaat van de maatregelen die door het BIPT worden opgelegd op de markten voor vaste (markt 9/2003) en mobiele afgifte (markt 16/2003). Bovendien garandeert de verplichting om in het kader van de universele dienst een betaalbare prijs te hanteren geenszins dat er geen buitensporige prijzen zullen zijn doordat een operator met een sterke machtspositie de winst uit de verlagingen van de gespreksafgiffetarieven voor zich houdt. Een maatregel om de retailtarieven te controleren is dus absoluut noodzakelijk. Daarenboven is het evenredig dat die controle zich toespitst op het voornaamste probleem dat tijdens de afgelopen reguleringsperiode is geïdentificeerd. De verplichting is dus nodig opdat de consumenten daadwerkelijk voordeel hebben van de verlagingen van de gespreksafgiffetarieven. In tegenstelling tot wat Belgacom beweert, gaat het hier niet om een nieuwe verplichting. Het besluit van 11 augustus 2006 vermeldde uitdrukkelijk: *“Het verbod om buitensporige prijzen te vragen, om afbraakprijzen te hanteren en om ongerechtvaardigde voorkeuren toe te passen zal het BIPT tevens in staat stellen om praktijken te verbieden zoals [...] de weigering om tariefverlagingen voor de afgifte op netwerken van derde operatoren door te berekenen aan de eindgebruiker”, waarbij wordt vermeld: “Dergelijke praktijken zouden [...] de concurrentie vervalsen en het positieve effect voor de gebruikers en de concurrentie tenietdoen, dat uitgaat van de maatregelen die door het BIPT worden opgelegd op de markten voor vaste (markt 9) en mobiele afgifte (markt 16)”. In het kader van de uitvoering van dit besluit heeft het BIPT van Belgacom onophoudelijk een integrale doorberekening van de verlagingen van de MTR-lasten geëist. Dit ontwerpbesluit handhaaft dus de verplichting tot doorberekening die reeds voor Belgacom gold. Rekening houdende met de problemen die ondervonden zijn bij de uitvoering van het besluit van 11 augustus 2006 acht het BIPT het eenvoudig gepast om de verplichting tot doorberekening meer categoriek te formuleren en daaraan bepaalde nadere regels toe te voegen om de doeltreffendheid ervan te waarborgen (zie hieronder de verplichting tot transparantie).*

De voorgestelde verplichting sluit aan op een recente stellingname van de Europese Commissie: « Pass-through of the benefits of lower (regulated) Mobile Termination Rates (MTRs) to the end consumers The Commission is aware that DTAG, which still holds a significant market share in the notified market as described above, does not fully pass on decreases of mobile termination rates ("MTRs") to its retail customers. The Commission invites BNetzA to monitor without delay the level of retail fixed to mobile charges and the extent to which fixed network operators pass-on reductions of MTRs instigated by regulation to their end customers. Should retail call charges prove unresponsive to lower wholesale input costs, the Commission invites BNetzA to explore appropriate measures in the national context, to the benefit of consumers »<sup>65</sup>. Het BIPT heeft vastgesteld dat er geen spontane doorberekening plaatsvindt, heeft de tarieven gecontroleerd en stelt bijgevolg voor om de reeds bestaande controle van de retailprijzen te handhaven met de wil om die doeltreffender te maken.

- 301.2 De wholesaleverplichtingen vormen geen garantie dat er geen dumpingprijzen of price squeeze of ongegronde voorkeuren ten voordele van sommige eindgebruikers zijn op de retailmarkten van de operator met een sterke machtspositie; het BIPT verwijst als voorbeeld naar de klachten die sommige alternatieve operatoren hebben ingediend over

<sup>65</sup> Europese Commissie, brief met opmerkingen aan de Duitse regulator BnetzA, zaak DE/2007/0709.

de tariefplannen Benefit Excellence en Happy Time van Belgacom; zonder dat het zich hier uitspreekt over die aanbiedingen, is het Instituut van mening dat er een reëel gevaar bestaat dat er aanbiedingen worden geïntroduceerd die dumpingprijzen bevatten, en dat bij de uitwerking van gepaste verplichtingen daarmee rekening moet worden gehouden.

- 301.3 Evenmin mogen de risico's voor ongegronde voorkeuren voor sommige gebruikers (bijvoorbeeld in de vorm van voorkeurtarieven voor dochterondernemingen of partners) uit het oog worden verloren.
- 302 De prijscontrole is dus evenredig aangezien er geen andere goedkopere verplichting bestaat waarmee dezelfde doelstellingen zouden kunnen worden bereikt. De geïdentificeerde problemen zouden niet kunnen worden opgelost aan de hand van verplichtingen op wholesaleniveau. De verplichting om MTR- en FTR-verlagingen door te berekenen is eveneens evenredig omdat die doorberekening geen invloed heeft op de brutomarge van Belgacom (retailprijs min gespreksafgifteprijs). Bij een volledige doorberekening blijft de brutomarge in absolute waarde onveranderd en stijgt die procentueel (zelfde absolute marge verwezenlijkt op een lagere prijs).
- 303 Het kostentoerekeningssysteem moet de regulator in staat stellen om over informatie te beschikken over de rentabiliteit en de kosten van de diensten die aan regulering onderworpen zijn, en op die basis te bepalen of een operator zijn wettelijke en reglementaire verplichtingen is nagekomen. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake prijscontrole na te gaan. Het kostentoerekeningssysteem vormt een fundamenteel element in het kader van de controle van de wholesale- en retailprijzen. Het is dus nodig dat dit systeem wordt gecontroleerd door een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie. Zo'n controle draagt ook bij tot een hogere geloofwaardigheid van het kostentoerekeningssysteem. Die maatregel is niet onevenredig omdat het kostentoerekeningssysteem van Belgacom ook aan een controle moet worden onderworpen naar aanleiding van de besluiten die op andere relevante markten gericht zijn (zie het besluit van 22 augustus 2007).

### **4.3.3 Transparantie**

#### **4.3.3.1 Beschrijving van de verplichting**

- 304 Om te garanderen dat de opgelegde verplichtingen effectief zijn, moet de regulator over voldoende informatie beschikken om de tariefaanbiedingen van Belgacom correct te analyseren.
- 305 In het bijzonder moet Belgacom een keer per maand op voorhand de wijzigingen van zijn tariefplannen meedelen als gevolg van een verandering van de vaste- of mobiele-termineringslasten. Tevens moet een regelmatige controle worden behouden van het niveau van doorberekening van de MTR's, zoals dit op 19 december 2007 door het BIPT is ingesteld. De nuttige inlichtingen moeten maandelijks aan het BIPT worden toegezonden, uiterlijk met een termijn van een maand en daarbij moet het voorheen ontwikkelde Excelformaat worden gebruikt.
- 306 Bovendien moet Belgacom op verzoek van het BIPT binnen twee weken na het verzoek om inlichtingen het volgende meedelen:
- 306.1 zijn retailaanbiedingen van telefoondiensten op een vaste locatie;
- 306.2 de promoties en de bijzondere tarieven van telefoondiensten op een vaste locatie;

306.3 zijn aanbiedingen op maat inzake openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie om de concurrentievoorwaarden te kunnen controleren op de markt voor niet-particuliere gebruikers;

306.4 zijn voldoende gedetailleerde businessplannen of alle andere elementen aan de hand waarvan het Instituut de naleving van de opgelegde verplichtingen kan controleren.

#### 4.3.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

307 Het BIPT is van oordeel dat de redenen om in het besluit van 11 augustus 2006 een transparantieplichting op te leggen, nog altijd geldig zijn. Zo is de verplichting tot het verstrekken van informatie aan de regulator en de verplichting om het bewijs te leveren dat de tarieven voldoen aan de reglementaire verplichtingen noodzakelijk om de naleving van de overige verplichtingen te kunnen controleren vanwege de asymmetrie van de informatie die bestaat tussen het BIPT en de operator met een sterke machtspositie. Het BIPT eist echter niet langer dat Belgacom de vereiste inlichtingen systematisch meedeelt, behalve wat betreft de doorberekening van de vaste- en mobiele-termineringslasten.

308 Die verplichtingen zijn evenredig aangezien zij bestaan in het meedelen aan het BIPT van informatie waarover Belgacom noodzakelijkerwijs intern beschikt (de retailaanbiedingen, prijschommelingen, promoties) of van documenten die Belgacom voor zijn eigen behoeften moet opstellen. Gelet op zijn sterke machtspositie op de markt is het waarschijnlijk dat Belgacom zelf intern de regelmatigheid van zijn retailaanbiedingen onderzoekt. Het meedelen van kostenelementen is dus geen onevenredige verplichting en is onmisbaar opdat het Instituut zijn opdracht kan uitvoeren in de zin van artikel 6 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Bovendien moeten de inlichtingen, met uitzondering van de tariefwijzigingen als gevolg van een verandering van de gespreksafgiftelasten, niet systematisch op voorhand worden meegedeeld, maar enkel op verzoek en binnen een redelijke termijn.

309 De regelmatige controle van het niveau van doorberekening van de MTR's was niet voorgeschreven in het besluit van 11 augustus 2006. Het gaat echter niet om een werkelijk nieuwe maatregel: die was absoluut noodzakelijk gebleken voor de uitvoering van het besluit van 11 augustus 2006 om objectief de doorberekening van de MTR-verlagingen te evalueren. De noodzaak van deze regelmatige controle blijft, als begeleidende maatregel om ervoor te zorgen dat de verplichting om de MTR-verlagingen door te berekenen, doeltreffend is. Deze maatregel is evenredig omdat alle nodige informatie (retailprijzen, MTR-lasten, verdeling van het verkeer) reeds bij Belgacom beschikbaar zijn.

#### 4.3.4 Gescheiden boekhouding

310 Het BIPT stelt voor om de verplichting tot gescheiden boekhouding voor de markten voor telefoondiensten in te trekken. Die intrekking lijkt mogelijk om de volgende redenen:

310.1 Het Instituut is de jongste twee jaar niet geconfronteerd met klachten tegen mogelijke onrechtmatige kruissubsidiëring door Belgacom;

310.2 Het zal nog altijd mogelijk zijn om een discriminatie te voorkomen dankzij de verplichtingen tot gescheiden boekhouding die worden opgelegd op het niveau van de onderliggende wholesalemarkten, in het bijzonder dankzij de controle op de verrekenprijzen;

310.3 De verplichting in verband met het kostentoe rekeningssysteem zou voldoende moeten zijn om te controleren dat er geen sprake is van afbraakprijzen of price squeeze.

#### 4.4 Intrekking van verplichtingen of wijziging van sommige praktische regels inzake verplichtingen die door het besluit van 11 augustus 2006 zijn opgelegd

311 In de volgende tabel wordt een vergelijking gemaakt van de verplichtingen die worden opgelegd door het besluit van 11 augustus 2006 en die welke door dit besluit worden opgelegd.

| Verplichting                                                                     | Verplichtingen opgelegd in het kader van |             | Beschrijving van de veranderingen                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                  | het besluit van 11 augustus 2006         | dit besluit |                                                                                                                                                         |
| Toegang en interconnectie (artikel 62)                                           | Nee                                      | Nee         |                                                                                                                                                         |
| Non-discriminatie (artikel 58)                                                   | Nee                                      | Nee         |                                                                                                                                                         |
| Transparantie (artikel 59)                                                       | Ja                                       | Ja          | Verlichte verplichting (inlichtingen te verstrekken op verzoek behalve wat betreft de aanpassing van de tarieven aan de wijzigingen van de MTR's/FTR's) |
| Gescheiden boekhouding (artikel 60)                                              | Ja                                       | Nee         | Verplichting ingetrokken                                                                                                                                |
| Verplichtingen inzake retailprijscontroles en het boeken van kosten (artikel 64) | Ja                                       | Ja          | Verlichte verplichting (verbod op onrechtmatige bundeling maakt niet meer het voorwerp uit van dit besluit)                                             |

**Figuur 4.3:** vergelijking van de verplichtingen opgelegd door het besluit van 11 augustus 2006 en door dit besluit.

312 Wat de transparantieplichting betreft, is het BIPT van plan om de verplichting voor Belgacom op te heffen om op voorhand de hieronder opgesomde inlichtingen mee te delen en beperkt het zich ertoe om aan Belgacom de verplichting op te leggen om die inlichtingen te verstrekken op verzoek, tenzij de wijziging van de tarieven het gevolg is van een wijziging van de gespreksafgiftelasten, opgelegd in het kader van de markten 9 en 16:

312.1 elk nieuw retailaanbod voor een telefoondienst op een vaste locatie en elke wijziging van een dergelijk aanbod;

312.2 elke verandering van tarieven voor de telefoondiensten op een vaste locatie;

312.3 de promoties en de bijzondere tarieven van telefoondiensten op een vaste locatie;

312.4 de kortingsaanbiedingen voor de gebundelde aanbiedingen waarin telefoondiensten op een vaste locatie vervat zijn.

- 313 Wat de controle van de retailprijzen betreft, vormt het verbod op onrechtmatige bundeling niet langer een van de verplichtingen die in het kader van deze analyse worden opgelegd.
- 314 De figuur hierboven (intrekking of verlichting van sommige verplichtingen) illustreert dat in tegenstelling tot wat Belgacom beweert, het BIPT wel degelijk heeft onderzocht in welke mate de bestaande correctiemaatregelen nodig of voldoende bleven om de streefdoelen te halen.

## 5 Raadplegingsprocedure, geldigheidsduur van dit besluit, beroepsmogelijkheid en ondertekening

### 5.1 Raadplegingsprocedure

#### 5.1.1 Openbare raadpleging

315 De openbare raadpleging vond plaats van 8 mei tot 9 juni 2008. 6 operatoren of groepen van operatoren hebben gereageerd. Het gaat om (in alfabetische volgorde):

315.1 Base en KPN Belgium;

315.2 Belgacom;

315.3 BT;

315.4 FAC en Telenet;

315.5 Mobistar;

315.6 Platform.

316 De samenvatting van hun bijdragen wordt gegeven in bijlage 1. Globaal gaan die bijdragen over:

316.1 de rol van de Raad voor de Mededinging en de bindende aard van zijn advies;

316.2 de kwaliteit van de analyse en de kwantiteit van de statistische gegevens;

316.3 de beperkingen van een nieuwe analyse van markten die niet meer vermeld zijn in de aanbeveling van december 2007;

316.4 de definitie van de productenmarkten;

316.5 de geografische afbakening;

316.6 de toegangsbelemmeringen;

316.7 de conclusies die kunnen worden getrokken uit de stijging van de marktaandelen van de gevestigde exploitant;

316.8 de gegrondheid van de intrekking of de verlichting van sommige correctiemaatregelen.

#### 5.1.2 Aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging

317 Het BIPT heeft op 8 augustus 2008 het dossier voorgelegd aan de Raad voor de Mededinging en die heeft zijn advies verstrekt op 8 september 2008. Een afschrift van het advies van de Raad voor de Mededinging vormt bijlage B.

318 De Raad voor de Mededinging stemt in grote mate in met de marktdefinitie die door het BIPT wordt toegepast, hoewel hij eerder de voorkeur zou geven aan een marktdefinitie die gebaseerd is op de karakteristieken van de aangeboden telefoondiensten inzake kwaliteit en capaciteit in plaats van op de hoedanigheid (particulier – niet-particulier) van de koper.

- 319 Wat betreft het onderzoek van de substitueerbaarheid tussen vaste- en mobiele-telefoondiensten heeft het Instituut de tekst van zijn analyse aangevuld om tegemoet te komen aan de methodologische opmerkingen vanwege de Raad voor de Mededinging.
- 320 In verband met de twijfel die de Raad voor de Mededinging heeft geuit over het hardnekkige bestaan van hoge toegangsdrempels, verwijst het Instituut naar de paragrafen 233 tot 249 van zijn analyse en naar conclusie 251, volgens dewelke de toegangsdrempels sterk afhankelijk zijn van de manier waarop de telefoondienst wordt aangeboden.
- 321 Het BIPT herinnert eraan dat het naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie de geldigheidsduur van zijn analyse van de markten 3 en 5 heeft teruggebracht van drie naar twee jaar, terwijl de geldigheidsduur van de analyse van de overeenstemmende wholesalemarkten (8, 9, 10) klassiek drie jaar bedroeg. Het is dat verschil in de duur van de analyses met betrekking tot de retail- en de wholesalemarkten dat het BIPT er nu toe leidt de markten 3 en 5 opnieuw te bekijken vóór de overeenstemmende wholesalemarkten. De verbonden wholesalemarkten zijn zelf nog onderworpen aan de lopende regulering, die pas in de loop van 2009 zal worden herzien. Op die wholesalemarkten die nog aan regulering onderworpen zijn, wordt Belgacom als operator met een sterke machtspositie beschouwd en daarom zijn daaraan een aantal verplichtingen op de wholesalemarkt opgelegd; deze wholesaleverplichtingen zijn ontoereikend bevonden om de op de markt vastgestelde tekortkomingen te verhelpen.
- 322 Het Instituut wil hierbij tevens herinneren aan de rechtspraak en het arrest van het hof van beroep van 1 juni 2006, waarin het hof heeft beslist dat het gegrond was om de retailmarkt te reguleren zonder de effecten af te wachten van de regulering die op de wholesalemarkt wordt toegepast. Dit zijn de woorden waarin dat standpunt is geformuleerd:

*En analysant d'abord les marchés de détail de l'accès, avant les marchés de gros, l'IBPT n'a fait que suivre la recommandation de la Commission européenne (cf considérant 7). Par ailleurs, aucun texte ne contraint les ARN à procéder à l'analyse simultanée d'un marché de détail et d'un marché de gros correspondant.*

*Au demeurant, si l'IBPT n'a pas poursuivi l'analyse conjointe des marchés 1 et 2, d'une part, et des marchés 11 et 12, d'autre part, c'est en raison de la controverse sur l'étendue de sa compétence, mise en avant par Belgacom elle-même! En tout état de cause, chaque ARN dispose d'un pouvoir d'appréciation pour analyser les différents marchés dans l'ordre qui lui paraît le plus approprié.*

### 5.1.3 Europese notificatie

- 323 Op 19 september 200 is het ontwerpbesluit overgezonden aan de Europese Commissie, die twee keer informatie heeft opgevraagd: de eerste keer op 30 september en de tweede keer op 14 oktober. Op 20 oktober heeft de Europese Commissie een brief met opmerkingen overgezonden en op 23 oktober een persbericht uitgevaardigd.

- 323.1 de Commissie stelt vast dat ondanks het feit dat carriërvorkeuze sinds 2000 in België bestaat en de penetratiegraad van breedband relatief hoog is, de concurrentie Belgacom niet heeft kunnen beletten om hoge retailprijzen te hanteren en leidt daaruit af dat de

ontwikkeling naar daadwerkelijke concurrentie, althans op korte termijn, niet erg waarschijnlijk is; daarom verzoekt zij het BIPT om zijn inspanningen te verdubbelen opdat de correctiemaatregelen op de wholesalemarkten ten volle worden toegepast en de doeltreffendheid ervan onverminderd wordt herbekeken en vraagt het BIPT om uiterlijk een jaar na de definitieve aanneming van de maatregelen een nieuwe marktanalyse te verrichten;

323.2 de Commissie herinnert het BIPT eraan dat de NRI's pas op retailniveau mogen ingrijpen wanneer de op het niveau van de wholesalemarkt opgelegde correctiemaatregelen niet toereikend zijn, en zij verzoekt het BIPT om zijn correctiemaatregelen die op die retailmarkten zijn toegepast te wijzigen, zodat het probleem van het hoge prijsniveau wordt opgelost, zodat de eindgebruikers profijt kunnen trekken van de verlaging van de wholesale-interconnectietarieven, in afwachting dat de regelgevende verplichtingen die op het niveau van de wholesalemarkt zijn opgelegd en het hoge niveau van de breedbandpenetratie de betreffende markten zullen doen evolueren naar een daadwerkelijke concurrentie.

324 Het Instituut heeft met die opmerkingen rekening gehouden. Wat opmerking 323 betreft, heeft het BIPT het deel aangepast in verband met de geldigheid van dit besluit. In verband met opmerking 323.1 moet worden verwezen naar subparagraaf 301.1, waarin wordt verduidelijkt dat het BIPT alle bestaande verplichtingen heeft geherformuleerd om ze doeltreffender te maken.

325 Tenslotte, ten aanzien van de verwijzing van de Europese Commissie in haar advies en haar perscommuniqué naar het globale prijsniveau van de vaste telefoondiensten in België, die zij beschouwt als een van de hoogste van de EU15, merkt het BIPT op dat de vergelijkingen waarnaar de Commissie verwijst, niet noodzakelijk de Belgische situatie helemaal goed weergeven. Bij die vergelijkingen wordt er immers uitgegaan van de standaardtarieven van de aanbieders en wordt er geen rekening mee gehouden dat er in België geen verschil meer wordt gemaakt tussen lokaal en nationaal bellen. Het BIPT is dus van oordeel dat een bijkomende analyse van de retailprijzen aangewezen is. Die bijkomende analyse zal op zeer korte termijn worden uitgevoerd. Uitgaande van de resultaten zal het Instituut de nodige maatregelen treffen om een einde te maken aan eventueel abnormaal hoge prijzen in de zin van artikel 64, § 1 van de wet van 13 juni 2005 en alternatieve maatregelen overwegen zoals het doen van aanbevelingen aan de wetgevende macht om de definitie aan te passen van het billijke tarief dat de universele dienstenaanbieder moet aanrekenen.

## **5.2 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit**

### **5.2.1 Inwerkingtreding**

326 Dit besluit van het Instituut treedt in werking op 28 november 2008.

### **5.2.2 Geldigheidsduur van dit besluit**

327 In principe valt het einde van de geldigheid van de verplichtingen die op een markt worden opgelegd samen met de inwerkingtreding van een nieuw besluit betreffende diezelfde markt (artikel 1, de paragrafen 2 en 3 van de Kaderrichtlijn). De geldigheidsduur van een besluit is dus gelijk aan het interval tussen de inwerkingtreding van twee verbonden besluiten. Daarom moet de analyseduur worden gekozen op basis van de datum die voor het volgende onderzoek van die markt gepland is.

- 328 De aanbeveling herinnert 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.<sup>66</sup> Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinities en -analyses doorgaans gebaseerd op een periode van drie jaar. Artikel 54 van de Belgische wet van 13 juni 2005 legt aan het Instituut de verplichting op om "op gezette tijden" een marktanalyse uit te voeren zonder een bijzondere termijn te preciseren. De richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyse (2002/C 165/03) bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de beschouwde markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's.
- 329 Enerzijds is het Instituut van oordeel dat een korte analysetermijn niet te verenigen zou zijn met de taken van het Instituut krachtens artikel 6 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie. Om hun investeringen te kunnen plannen hebben alle marktspelers behoefte aan reglementaire voorwaarden die stabiel zijn in de tijd. Het Instituut moet ook rekening houden met de tijd die nodig is voor de analyse zelf: het verzamelen en analyseren van gegevens, het opstellen van een ontwerpbesluit, de openbare raadpleging, het raadplegen van de Raad voor de Mededinging, het raadplegen van de Europese Commissie. Ten slotte moeten de marktanalyses rekening houden met de weerslag op de markt van de correctiemaatregelen die bij de vorige analyses zijn ingesteld.
- 330 Anderzijds moet die behoefte aan stabiliteit in evenwicht worden gebracht met de behoefte om de marktontwikkelingen te begeleiden, en met name om de *ex-ante* verplichtingen in te trekken zodra zij niet langer noodzakelijk zijn. De sector van de elektronische communicatie ontwikkelt zich snel en ook de perceptie van de noodzaak tot een regulerende interventie: terwijl ze in 2003 nog in aanmerking kwamen voor regulering *ex ante*, worden de betreffende markten niet meer opgenomen in de lijst van de aanbeveling van 17 december 2007. Aangezien de harmonisering op Europese schaal een van de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader is, is het zeker niet wenselijk dat de reglementering van een lidstaat hardnekkig afwijkt van die van de andere. Het feit dat de Europese Commissie nu van oordeel is dat de retailmarkten van de telefoondiensten niet meer worden beschouwd als markten waar een regulerende ingreep nodig is, vormt een factor die een NRI niet kan negeren.
- 331 Rekening houdende met al die overwegingen en daarenboven met de opmerkingen van de Europese Commissie, die het Instituut verzoekt om onverwijld opnieuw de effecten te onderzoeken van de correctiemaatregelen op de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten op de ontwikkeling van de concurrentie op de nationale markten voor telefoondiensten, acht het Instituut, dat eerst had verwacht dat het volgende besluit met betrekking tot de markten in kwestie zou plaatsvinden over twee jaar, het nu meer gepast om een nieuwe analyse te verrichten uiterlijk binnen een jaar na de aanneming van dit besluit.

<sup>66</sup> Zie voetnoot 17 van de toelichting bij de aanbeveling.

- 332 Het BIPT legt er de nadruk op dat verplichtingen waarvan de geldigheid zich zal uitstrekken tot aan de inwerkingtreding van het volgende relevante besluit, het Instituut niet kunnen beletten om tussentijdse maatregelen te treffen.

C15 Na afweging van de noodzaak tot stabiliteit van de regelgevende voorwaarden die de markspelers in staat stellen om hun investeringen te plannen en de lengte van de procedure van de analyses zelf enerzijds en de snelheid van de ontwikkeling van de betreffende markten en de wens naar een harmonisatie op Europese schaal anderzijds, zal uiterlijk binnen een jaar na de aanneming van dit besluit een nieuwe analyse worden verricht. De verplichtingen die in dit besluit worden opgelegd, zullen dus van kracht zijn tot aan de datum die in het volgende besluit betreffende deze twee markten wordt vastgesteld.

### 5.3 *Beroepmogelijkheid*

- 333 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.

### 5.4 *Ondertekening*

|                                          |                                              |
|------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Michel Van Bellinghen<br>Lid van de Raad | Georges Deneff<br>Lid van de Raad            |
| Catherine Rutten<br>Lid van de Raad      | Eric Van Heesvelde<br>Voorzitter van de Raad |

## **Bijlagen bij de analyse van de markten 3/03 en 5/03**

## **1 Bijlage A: samenvatting van de bijdragen van de operatoren in het kader van de openbare raadpleging**

334 De nationale raadpleging met betrekking tot de markten 3/03 en 5/03 heeft plaatsgevonden tussen 8 mei en 9 juni 2008. Zes operatoren of groepen van operatoren hebben geantwoord. De samenvatting van hun bijdragen wordt in een apart document gegeven. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

## 2 **Bijlage B: advies van de Raad voor de Mededinging**

335 Het BIPT heeft op 8 augustus 2008 het dossier voorgelegd aan de Raad voor de Mededinging en die heeft zijn advies verstrekt op maandag 8 september 2008.

336 Dat advies vormt een apart document dat integraal deel uitmaakt van dit besluit.

### 3 **Bijlage C: notificatie aan de Europese Commissie**

337 Het BIPT heeft dit besluit aan de Europese Commissie genotificeerd op 19 september 2008. Op 20 oktober 2008 heeft de Europese Commissie haar advies verstrekt, waarin zij twee opmerkingen had.

338 Dat advies vormt een apart document dat integraal deel uitmaakt van dit besluit.