



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

**REACTIES OP DE RAADPLEGING
MET BETREKKING TOT
NEXT GENERATION NETWORKS « NGN »
EN
NEXT GENERATION ACCESS « NGA »**

In dit document vindt U de publieke versie van de reacties op de nationale raadpleging die liep van 3 januari tot en met 29 februari 2008.

Het Instituut ontving reacties van Belgacom, Platform, Mobistar en Telenet.
Het Instituut ontving geen publieke versie van Telenet.

Belgacom's antwoord op de BIPT consultatie van 3 januari 2008 omtrent een ontwerpbesluit inzake Next Generation Networks (NGN) & Next Generation Access (NGA).

Voorwoord

Belgacom heeft kennis genomen van de consultatie van het ontwerpbesluit aangaande NGN & NGA, die het BIPT heeft gestart op 3 januari 2008, en maakt van de gelegenheid gebruik om haar commentaren te kennen te geven.

Deze reactie op de consultatie wordt - gezien de draagwijdte van het document - aan het Instituut overgemaakt onder voorbehoud van alle rechten en zonder nadelige erkenning.

In deze reactie volgen we de structuur van het voorliggende ontwerpbesluit.

Inleiding

De feitelijke onjuistheid van de aanknopingspunten van het Instituut

Belgacom stelt vast dat de aanknopingspunten voor de consultatie van het BIPT enkele citaten en feiten betreft die niet in hun juiste context worden weergegeven en feitelijk niet geheel correct zijn.

ATM

Vooreerst dienen wij de door het Instituut aangehaalde verklaringen van de heren Bellens en Alcott in een Bloomberg interview tot hun ware toedracht terug te brengen. Belgacom heeft verklaard evoluties naar NGN en All IP te bestuderen – daar zulke evoluties in de logica der dingen liggen. Evoluties zoals een switch naar IP nemen 5 à 7 jaar in beslag, en Belgacom is met VDSL2 al begonnen op die weg. Het interview citeert (wij onderstrepen):

Replacing analog networks, switches and computer systems takes five to seven years and Belgacom has about a two-year lead in making the change, Scott Alcott, the executive vice president of operations, said late last week during a joint interview with the Belgacom chief executive, Didier Bellens.

"As we bring fiber and get out of our switch-based services as well, we have the opportunity for less real estate, less management staff and support functions," Alcott said at the company's offices in Brussels. "Most businesses would kill to have a digital connection to their end user in the house, and if you think about it, this is what we are building."¹

¹ Bron: Bloomberg (<http://www.iht.com/bin/printfriendly.php?id=7885759>)

De conclusie dat de switch volledig zal gebeurd zijn in 2012 is echter een conclusie van de journalisten, waar er op het ogenblik van het interview geen formele beslissing omtrent bestond. Dit laatste werd rond die periode ook zo door Belgacom aan het Instituut bevestigd. Er is geen aankondiging gebeurd als zou dit in 2012 een feit zijn, wel dat zulks een redelijke time frame zou kunnen zijn.

In haar BROBA 2008 voorstel voorzag Belgacom deze evolutie reeds werd dit ook door de voorgestelde clause onder de aandacht gebracht. Dit gebeurde eind september 2007, dus vóór het bewuste interview. Op basis van het BROBA voorstel en de begeleidende brief was het BIPT dus op de hoogte. In onze brief van 28 september 2007 schreven we u dienaangaande:

“Zoals u zal vaststellen is het aanbod voor 2008 gebaseerd op het huidige aanbod. In hoofdzaak werden de volgende wijzigingen doorgevoerd:

(...)

Belgacom trekt de aandacht op het feit dat ze haar ATM infrastructuur in de toekomst zal uitfaseren en vervangen door moderne alternatieven. Gezien dit implicaties zou kunnen hebben vanaf 2009 wensen we de operatoren hiervan tijdig op de hoogte te brengen.”

Belgacom stelt vast dat het BIPT aangaande de aangehaalde verklaringen geen stappen heeft ondernomen om de draagwijdte en werkelijke toedracht met Belgacom te verifiëren. Zodoende krijgt deze verwijzing in een formele consultatie een eerder anekdotisch karakter.

VDSL2

Vervolgens klopt het inderdaad dat Belgacom VDSL2 uitrolt en in de loop van 2008 (mid-2008) zijn doelstelling qua dekking van 60%² van de bevolking zal bereiken.

Belgacom kan echter niet akkoord gaan met uw voorstelling van de feiten alsof dit een nieuw element is dat nu pas opduikt en dat u “via persverslagen van een breedbandwereldcongres” zou hebben vernomen. Belgacom heeft deze informatie immers reeds in een vroeg stadium aan het Instituut medegedeeld.

Reeds in 2002 heeft Belgacom het Instituut voor het eerst geïnformeerd aangaande zijn FTTC/VDSL-intenties ([[VERTROUWELIJK](#)]) en werd aan het Instituut verdere informatie verstrekt via ondermeer onze brieven van 16 oktober 2002, 7 juli 2003 en 1 juli 2004.

Verder werden onze doelstelling en plannen qua *roll-out* en *coverage*– op basis van de toenmalige gekende informatie – aan het Instituut meegedeeld bij de bespreking van de introductie van de VDSL1 technologie in de loop van 2004. In augustus-september 2004

² In werkelijkheid 61%.

heeft Belgacom zelf het reglementaire debat met het Instituut aangegaan middels een nota³ en presentatie, waarin ook de uitrol plannen werden uiteengezet en waarop wij de vraag in verband met regulering van VDSL (FTTC) hebben opgeworpen.⁴ Hierbij hebben wij eveneens een nota overhandigd. Het Instituut is echter nooit op die uitnodiging tot reflectie en dialoog ingegaan, alhoewel dat dit het aangewezen ogenblik en platform was om een dergelijke discussie te hebben omtrent NGA.

VDSL kwam ook ter sprake in de discussies van 2005 inzake ADSL2+⁵ en BRUO 2006⁶, alsook de reacties in verband met de analyse van de markten 11 en 12.

Eind 2007 heeft Belgacom u dit nogmaals uitgelegd in de context van het addendum aangaande VDSL2 in BRUO.⁷

Sinds mid-2003 verschenen trouwens met de regelmaat persberichten aangaande VDSL. Deze uitrol was immers sinds 2004 onderdeel van Belgacom's publieke communicatie in het kader van de verslaggeving van haar resultaten en activiteiten.

Zoals u dus weet – en toentertijd werd gecommuniceerd – werkt Belgacom al sinds 2002 aan de uitrol van VDSL, d.m.v. de uitrol van glasvezel en de installatie van Remote Optical Platforms. Het installeren van VDSL2 in deze ROPs is slechts het voorlopige sluitstuk van die operatie.

Belgacom stelt vast dat het BIPT ATM-uitfasering en VDSL2-uitrol aanhaalt als nieuwe elementen, om een nationale raadpleging te organiseren teneinde "de verschillende implicaties van deze recente aankondigingen te bestuderen". Dit is zeker in het geval van VDSL2 een foutieve voorstelling van de werkelijke toedracht en Belgacom verzoekt dat dit wordt gecorrigeerd en alle bovenvermelde informatie en data worden in rekening gebracht.

³ [VERTROUWELIJK]

⁴ [VERTROUWELIJK]

⁵ [VERTROUWELIJK]

⁶ [VERTROUWELIJK]

⁷ [VERTROUWELIJK]

De ware toedracht van de huidige consultatie

Belgacom stelt vast dat het document dat het Instituut ter consultatie voorlegt niet tot doel heeft om “de verschillende implicaties” van die evoluties te “bestuderen”⁸. Het voorliggende document betreft een ontwerpbesluit dat reeds vaste en verregaande conclusies naar voren schuift onder de vorm van concrete remedies. Met andere woorden onder elk normaal reglementair proces hebben we hier te maken met de uitkomst en de conclusies van een studie en marktanalyse. Dit strekt ten zeerste tot verwondering, gezien de aangegeven intenties en de gelijktijdige informatie dat er analyses aan de gang zijn (cf. infra). Belgacom besluit hieruit dat ofwel er geen studie aan deze ontwerpbeslissing ten grondslag ligt ofwel dat dergelijke analyse werd gedaan zonder dat de sector werd gehoord en zonder dat het Instituut over voldoende en concrete informatie beschikt. Wij komen hierop verder nog terug.

Het laattijdige en disproportionele karakter van de voorliggende consultatie

In de context van de hoger aangehaalde feiten en data begrijpt Belgacom niet welke “nieuwe” elementen er heden zijn opgedoken zodat nu een consultatie van een ontwerpbeslissing met deze reikwijdte⁹ mogelijk werd, en waarom deze dan niet in de marktanalyse konden worden opgenomen.¹⁰ Er is ons inziens geen enkel element of reden waarom een dergelijke consultatie niet kon in de periode 2004-2005, op een ogenblik dat ze inderdaad prospectief zou zijn en zou bijdragen tot een duidelijke en vooraf voorspelbaar reglementair regime. We dienen er trouwens op te wijzen dat het Instituut in sommige gevallen regels wil opleggen voor zaken die reeds sinds 2001 in de referentieaanbiedingen zijn geregeld (cf. infra).

In de ERG Opinion/Common Position on Regulatory Principles of NGA¹¹, lezen we hieromtrent (onze onderstreping):

“For an effective transition it is important that NRAs ensure that there is transparency and debate surrounding any planned deployment of next generation access networks. Regulators need to develop their regulatory approach early on to provide the necessary predictability to all market players.” (p. IV)

⁸ Zie Inleiding, p. 3, 2de alinea van het consultatiedocument.

⁹ [VERTROUWELIJK]

¹⁰ Het Instituut verwijst naar de marktanalyses uitgevoerd in 2005 en uiteindelijk afgesloten in 2008 (op een tijdstip na deze consultatie).

¹¹ Het betreft een common position van het ERG die dus ook door het Instituut wordt onderschreven. Voor de duidelijkheid wijst Belgacom erop dat het aanhalen van deze common position hier en elders in deze reactie geen erkenning van een akkoord met de inhoud van dit document inhoudt. Naar Belgacom's mening is dit document onvolledig, eenzijdig en enkel gericht op een verder bestendigen van bestaande regulatie op bestaande SMP operatoren. Dergelijke benadering is ver verwijderd van de grondprincipes van het reglementaire kader en de algemene mededingingsregels. Bovendien heeft een common position (of om het even welk ERG document) geen formeel karakter en dus geen juridische waarde.

“Furthermore in order to ensure predictability it is important that NRAs signal in time to all market players in which way existing obligations are carried forward and whether or how wholesale access products might need to be adapted.” (p. VIII)

De huidige consultatie komt hier bezwaarlijk aan tegemoet, aangezien Belgacom dit debat reeds vanaf 2002 heeft proberen met het Instituut aan te gaan. Nu komt deze “consultatie” op het einde van de belangrijkste fase van de FTTC/VDSL2-uitrol van Belgacom, op een ogenblik dat het grootste gedeelte van de verdere uitrol reeds is ingepland. Bijgevolg komen de elementen die hierop slaan na de feiten. Een dergelijke demarche voldoet niet aan de vereiste inzake het bewerkstelligen van de nodige transparantie en rechtszekerheid.

Het is dan ook naar Belgacom’s mening niet aanvaardbaar dat het Instituut – tegen de stellingen die ze zelf onderschrijft in – nu met verregaande implicaties en bijkomende verplichtingen komt en dit zonder enige grondige voorafgaande studie (cf. infra). Dit leidt tot juridische onzekerheid en staat een goede bedrijfsvoering en investeringspolitiek in de weg (problemen die overigens door Belgacom reeds in de periode 2002-2004 bij het Instituut werden aangekaart).

Dit komt verder ook nog aan bod wanneer we concrete maatregelen bespreken, waarbij de ontwerpbeslissing op verschillende punten regelingen die sinds jaren bestaan grondig herziet en termijnen drastisch verlengd (cf. infra).

Definities van NGN en NGA

NGN

Belgacom neemt nota van de beschrijving op pagina 4 en de bijlage, en leidt eruit af dat de huidige consultatie voor het NGN gedeelte nog hypothetisch is, want op geen enkele concrete beslissing of evolutie van een reële operator gebaseerd.

Belgacom vraagt het Instituut eveneens om een verdere uitleg aangaande de tijdsspanne die zij voor ogen heeft voor dit soort evolutie en op welke basis zij voor die veraf liggende periode Belgacom viseert.

Belgacom vraagt zich ook af over welke tijdsspanne het Instituut deze evoluties ziet en wat de *forward looking* analyse is die eraan ten grondslag ligt.

NGA

De beschrijving en definitie op pagina 5 is slechts een partiële definitie. Ze dekt immers slechts een gedeelte van de netwerken die onder "*Next Generation Network (NGA)*" dienen te worden verstaan. Volgens een definitie die door het Instituut wordt onderschreven is een NGA:

"A NGA concept implies current and future developments in the local loop implying significant investment in infrastructure, covering the segment between multi-functional access/aggregation nodes and the end-users. Such a NGA network can be made of fibre, copper utilizing xDSL technologies, coaxial cable, powerline communications, wireless technologies, or hybrid deployments of these technologies, e.g. combining fibre and copper."¹²

De door het consultatiedocument van 3 januari 2008 gebruikte definitie voldoet niet aan de vereiste van de technologische neutraliteit. Zeker niet in een '*forward looking*' concept. Het betreft hier immers een consultatie met potentiële implicaties die over een tijdsspanne uitstrekken die ver voorbij niet alleen de huidige marktanalyse (mid-2009); maar zelfs de volgende marktanalyse gaat. Alleen al om die reden is een nieuwe analyse aangewezen.

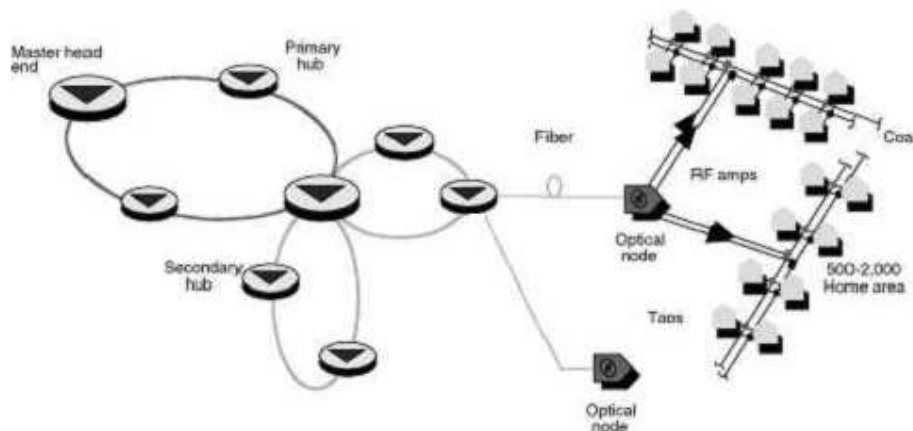
Bijgevolg dient besloten te worden dat de definitie van het Instituut enkel tot doel heeft het netwerk van Belgacom te beschrijven en bijgevolg vergeet het Instituut de oorspronkelijke NGN/NGA netwerken in België, met name de kabelnetwerken. Een

¹² ERG Opinion/Common Position on Regulatory Principles of NGA, p. 2.

technologisch neutrale benadering, zoals voorgeschreven door het Europese Kader en de nationale wetgeving¹³, is hier op zijn plaats. Immers:

“One can distinguish between several implementations, differing in the extent to which the optical fibre is deployed: with Fibre To The Home (FTTH) or Fibre To The Building (FTTB), the fibre reaches the user’s house or building; Fibre To The Curb (FTTC) brings the fibre to a service node near the user. Several other FTTx acronyms exist to designate often-similar implementations. Combinations of optical access networks with traditional copper or cable networks or wireless networks make up intermediate solutions. There is no universal solution for the access, rather several more or less suitable options depending on the situation.”¹⁴

Een technologisch neutrale benadering impliceert de erkenning van het bestaan van het allereerste NGN/NGA dat in België werd opgericht en dat beantwoordt aan de definitie van NGA, nl. de Hybrid Fiber Coax (HFC) infrastructuur van de kabeloperatoren. Deze operatoren beschikken over een belangrijke marktpositie van op de nationale markt, en hebben bovendien het marktleiderschap op bepaalde deelmarkten, met een nog steeds groeiend marktaandeel.



¹³ Zie Richtlijn 2002/21/EC (Kaderrichtlijn), art. 8,1: “Member States shall ensure that in carrying out the regulatory tasks specified in this Directive and the Specific Directives, in 24.4.2002 EN Official Journal of the European Communities L 108/41 particular those designed to ensure effective competition, national regulatory authorities take the utmost account of the desirability of making regulations technologically neutral”. – zie W. 13 juni 2005, art. 5: “Binnen het kader van het uitoefenen van zijn bevoegdheden treft het Instituut alle passende maatregelen om de in de artikelen 6 tot 8 genoemde doelstellingen te verwezenlijken. De maatregelen worden op de aard van het vastgestelde probleem gebaseerd, proportioneel toegepast en gerechtvaardigd. Ze dienen in evenredigheid te zijn met die doelstellingen en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na.”

¹⁴ Bart Lannoo, Sofie Verbrugge, Jan Van Ooteghem, Elie Boonefaes, Kurt Haelvoet, Didier Colle, Mario Pickavet, Piet Demeester (2006). THE EVOLUTION OF FIXED ACCESS NETWORKS IN BELGIUM: THE ROAD TO FIBRE TO THE HOME, AN ECONOMIC ASSESSMENT. Ghent University - IBBT - IMEC/Telenet, p. 1.. Source: <http://hdl.handle.net/1854/6933> (archive.ugent.be)

Figuur: Structuur van een HFC access network¹⁵

HFC networks evolved out of the original TV distribution networks and combine optical fibre with coaxial cable. An optical connection arrives in an optical node that feeds one service area (SA) with a shared coaxial network. The number of homes passed within the same SA is generally around 1100. Increasing the capacity requires reducing the SAs, thus increasing the number of optical nodes, and hence increasing the amount of fibre in the network. Data-Over-Cable Service Interface Specifications (DOCSIS) is the standard technology used by most cable operators to transmit data over a HFC network, and Table 2 shows the bit rates of the different DOCSIS standards. The combination of smaller SAs and new standards makes this network capable of offering triple play services in the near future.

Standard	Bit rate [Mbps] (shared)	
	DS	US
DOCSIS 1.0/1.1	42-56	10
DOCSIS 2.0	42-56	31
DOCSIS 3.0	180	120

Table 2: DOCSIS standards (HFC networks)¹⁶

Both, DSL and HFC networks can be upgraded by bringing fibre closer to the users, and so increasing the bit rates of the current access networks.¹⁷

De relevantie – zowel actueel als *forward looking* - kan worden afgeleid uit uitspraken van de analyse van de kabeloperatoren zelf:

With the expansion of a new digital network—the Mach 3 network—which will be ready at the end of 2008, Telenet will strengthen its technological lead even further. For example, the implementation of EuroDOCSIS 3.0 will make it possible to ramp up Internet speeds to 200 Mbps downstream and 30 Mbps upstream. With the expansion of the network bandwidth by 150 MHz—to almost 600 MHz—and with improved coding techniques, the available digital bandwidth for Internet and iDTV applications will multiply.

(...)

¹⁵ J. Van Ooteghem, K. Vlaeminck, D. Colle, M. Pickavet, F. De Turck, B. Dhoedt, P. Demeester (2007). BUSINESS CASE FOR DEPLOYING DIGITAL MEDIA LIBRARIES IN MULTI-SERVICE ACCESS NETWORKS. Ghent University – IBBT, Dept. of Information Technology (INTEC). Source: <http://hdl.handle.net/1854/8976> (archive.ugent.be).

¹⁶ Bart Lannoo, et al (2006), *op cit.*, p. 2.

¹⁷ Bart Lannoo, et al (2006), *op cit.*, p. 2.

When the Mach 3 upgrade is completed at the end of 2008, users will be able to surf up to five times faster than today and up to four times faster than with the comparable technology of the immediate competition. The investment costs of the Mach 3 project are entirely covered in Telenet's long-term financial plan. And Mach 3 should allow us to keep our products ahead of the competition, ensuring us good market share and low churn.

With telcos moving en masse into IPTV, and therefore triple play, what can cable players do to leverage the strengths of their networks?

At Telenet, we have been focusing on the triple play for a while, and have made our network ready for the next-generation products. All our services run over an integrated IP backbone and are managed by an integrated IT system. These are key starting points. For the future, we need to focus on the most cost-efficient ways of delivering our products and services and on introducing switching concepts in our video offering. But don't forget here with cable broadcast technology we have a significant head start on IPTV competition.¹⁸

Belgacom verzoekt het BIPT om haar benadering en analyse van het NGN/NGA vraagstuk technologisch neutraal en toekomstgericht te maken en bijgevolg kabel in zijn huidige vorm en toekomstige evolutie in rekening te nemen. Kabel is immers het eerste NGA/NGN dat in België in gebruik werd genomen. Dergelijke actie leidt tot een andere kijk op verschillende punten van de in de consultatie aangehaalde aspecten.

Europese context

De marktanalyse van het BIPT en NGN/NGA

De marktanalyse van de markten 11 en 12 werd essentieel in 2005 gevoerd, en houdt geen rekening met NGN (er wordt verwezen naar een aparte analyse die tot op heden niet werd verricht of waaraan in elk geval geen transparantie werd gegeven). Inderdaad in het besluit van 10 januari 2008 lezen we (onze onderstreping en vet):

- Tot tweemaal toe vermeldt dit besluit dat het BIPT in de loop van het vierde kwartaal van 2007 de sector **zal raadplegen** over de NGN's en zal beslissen of naar aanleiding daarvan een wijziging van dat document nodig blijkt. (p. 35)

Op de tweede opmerking van de CSA wil het BIPT antwoorden dat de sector zo evolueert dat een becijferde extrapolatie van de huidige trends misschien van

¹⁸ Jan Vorstermans, Chief Technology Officer, Telenet (Source: Communications Technology; <http://www.cable360.net/ct/news/people/21382.html>)

beperkte waarde is. De introductie van het NGN naar aanleiding waarvan het Instituut weldra een bijkomende analyse zal uitvoeren zoals hierboven vermeld, leidt ertoe dat een prognose op basis van de huidige ontwikkelingen weinig betrouwbaar zou zijn. Bovendien kan de extrapolatie van de huidige trends maar moeilijk rekening houden met de gevolgen van de regulering ex ante die de regulator wenst in te voeren. (p. 36-37)

Op pagina 200 van het Besluit van 10 januari 2008, kan dan weer gelezen worden dat die raadpleging zal plaatsvinden en zal slaan op een vervanging van de het huidige ATM/xDSLnetwerk van Belgacom "waarvan de karakteristieken nog niet gekend zijn". Deze raadpleging is verondersteld plaats te vinden in de loop van het 4^{de} kwartaal 2007:

De technologische ontwikkeling naar de NGN's (Next Generation Networks) en NGA (Next Generation Access) zal leiden tot de vervanging van het huidige ATM/xDSLnetwerk van Belgacom door een netwerk waarvan de karakteristieken nog niet bekend zijn en zal het voorwerp uitmaken van een afzonderlijke raadpleging van het BIPT in de loop van het vierde kwartaal van 2007. Daarna zal een aanpassing van dit besluit misschien noodzakelijk zijn. (p. 200)

Volgens het Besluit (p. 42) zou die trouwens in december 2007 al aan de gang geweest zijn.

De Commissie wijst erop dat glasvezel uitgesloten is van het gebied van de wholesalemarktvoor ontbundelde toegang zonder dat die conclusie gestaafd is met een gepaste analyse van de substitueerbaarheid; rekening houdende met de argumenten die het BIPT verstrekt heeft in zijn antwoord op het verzoek om informatie en met de grondige analyse die het BIPT op dit ogenblik verricht in verband met de netwerken van de nieuwe generatie, betwist zij in dit stadium echter die bewering van het BIPT niet maar vraagt zij het BIPT om de marktvoorwaarden opnieuw te onderzoeken om te zorgen voor marktvoorwaarden die gelijkwaardig zijn voor alle spelers in de toekomstige NGN-omgeving; (p. 42)

Op pagina 112 van haar besluit stelt het Instituut dan weer:

Het BIPT heeft een raadpleging van de sector over de NGN's gelanceerd en zal beslissen of naar aanleiding daarvan een wijziging van dit document nodig blijkt. (p. 112)

Dus, het ontwerpbesluit van 10 januari stelt:

- 1) Er zal een analyse gebeuren;
- 2) Er is een analyse aan de gang;
- 3) De karakteristieken van het voorwerp van de analyse¹⁹ zijn nog niet gekend;
- 4) Er is reeds een ontwerpbesluit met maatregelen voor handen dat ter raadpleging voorligt.

Dit alles is bijzonder verwarrend. Deze consultatie is geen analyse of bevraging van de sector teneinde daarna te beslissen of maatregelen nodig zijn, maar daarentegen een ontwerpbesluit dat reeds de maatregelen vastlegt. Belgacom vraagt zich dan ook af welke analyse hieraan ten grondslag ligt, en waarom de sector niet werd geraadpleegd. Hoe werd deze analyse op zo'n korte termijn uitgevoerd en wat is er de inhoud van? Als rechtstreeks belanghebbende partij vraagt Belgacom om volledige transparantie dienaangaande.

Dat een analyse zich opdringt blijkt duidelijk uit de commentaren van de Europese Commissie naar aanleiding van de notificatie van het ontwerpbesluit. De Europese Commissie heeft er in zijn opmerkingen (p. 6) immers op gewezen dat dergelijke analyse dient te gebeuren:

The Commission also notes that the evolution of next generation networks ("NGN") is currently subject to further analysis by IBPT in order to assess whether the currently proposed draft measures need to be adapted to new market conditions.

Therefore, the Commission does not object at this stage to IBPT's assertion that access to the NGN access network is not part of the market for wholesale unbundled access to the local loop. Nevertheless, the Commission, whilst acknowledging that the remedies proposed by IBPT in the wholesale broadband access market guarantee access to high speed broadband technologies (including VDSL), invites IBPT to reassess the market conditions in view of guaranteeing a level playing field in the future NGN environment.

Een nieuwe analyse is noodzakelijk

Bovendien zijn er nog een aantal andere elementen die erop wijzen dat een nieuwe grondige specifieke marktanalyse zich opdringt:

- 1) De duurtijd van de huidige analyse is beperkt tot 18 maanden en een nieuwe analyse dringt zich dan ook vlug op. Deze analyse kan dan rekening houden met alle NGA/NGN netwerken en tegelijkertijd gevoerd worden rekening houdende met de punten hieronder aangehaald in verband met de nieuwe aanbeveling inzake relevante markten.

¹⁹ Met name "netwerken van de nieuwe generatie".

2) Op 17 december 2007 werd immers een nieuwe aanbeveling van de Europese Commissie aangenomen inzake relevante product en dienstenmarkten die in aanmerking komen voor zgn. *ex ante* regulering.²⁰

De Kaderrichtlijn stelt terzake (onze onderstreping):

1. 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.

2. Wanneer een nationale regelgevende instantie krachtens de artikelen 16, 17, 18 of 19 van Richtlijn 2002/22/EG (universele dienst richtlijn), of de artikelen 7 of 8 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) moet bepalen of ten aanzien van ondernemingen verplichtingen moeten worden opgelegd, gehandhaafd, gewijzigd of ingetrokken, bepaalt zij overeenkomstig de richtsnoeren op basis van haar analyse volgens lid 1 van dit artikel of een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is.

3) Dergelijke nieuwe analyse dient dus noodzakelijkerwijze te gebeuren op basis van de nieuwe aanbeveling aangaande de relevante markten van 17 december 2007 en dient dus de markten 4 en 5 te betreffen.

De nieuwe aanbeveling inzake relevante markten voorziet in een aantal fundamentele aspecten voor wat de benadering van de access markten 4 en 5 (ex-11 en 12) die essentieel zijn in verband met NGN/NGA.

Zo valt er te noteren dat sinds het van kracht worden van de nieuwe aanbeveling kabelnetwerken nu duidelijk in de relevante markt voor wholesale broadband access zijn opgenomen. Dit zal het BIPT dus toelaten om in haar nieuwe analyse de belangrijke marktinvloed van de kabel in rekening te brengen. Verder erkent de definitie van markt 5 ("Wholesale Broadband Access") eveneens formeel de noodzaak om "self supply" in rekening te brengen, hetgeen toelaat rekening te houden met de kabel. Dit alles kan afgeleid worden uit volgende punten:

Ten eerste: de definitie vertrekt niet meer van bitstream en zijn equivalenten, maar beschouwt op technologische neutrale wijze "non-physical or virtual network access including 'bit-stream' access at a fixed location".

²⁰ COMMISSION RECOMMENDATION of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with directive 2002/21/ec of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (*notified under document number c(2007) 5406*), Official Journal of the European Union, L344/65.

Ten tweede: de nieuwe definitie van markt 5 vereist niet langer dat “*other wholesale access provided over other infrastructure*” daadwerkelijk worden aangeboden (het gedeelte “*if and when they offer ...*” is immers geschrapt van de definitie).

4) Bovendien blijkt uit de Aanbeveling en de recente regelgevende praktijk dat het in rekening nemen van sub-nationale markten en/of gedifferentieerde remedies mogelijk zijn. In de Belgische context is dit aangewezen, zoals blijkt uit de marktaandelen die we verder bespreken. Bovendien hebben we er nota van genomen dat ook de Europese Commissie deze opmerking aan het adres van de het Instituut heeft gemaakt, nl.:

“Furthermore, the Commission invites IBPT to assess the impact of the regulation of LLU and Wholesale Broadband Access in its subsequent analysis, in particular by monitoring the developments of the competitive conditions in the retail market, including to check whether the future market development may justify a more restricted geographical market definition.”²¹

ERG opinion

Uw samenvatting van de ERG opinie is niet volledig. Door de heel korte samenvatting zijn veel belangrijke nuances verloren gegaan.

Bovendien betreft dit een opinie, die niet meer is dan de samenspraak van meerdere regulatoren, los van de specifieke nationale context. Dit kan dus niet onverkort worden toegepast op de Belgische situatie. We verwijzen hiervoor ook onder meer naar de bijzondere situatie van de Hybrid Fiber Coax (HFC) infrastructuur van de kabeloperatoren als allereerste NGN/NGA in België.

Door de aard van de tekst, een opinie, heeft het evenmin juridisch bindende waarde. Dergelijke opinie neemt dus in geen geval de noodzaak weg om remedies proportioneel en in functie van door een marktanalyse vastgestelde problemen te definiëren en op te leggen.

²¹ Article 7 commentaren van de Europese Commissie aan het BIPT i.v.m. de analyse van de markten 11 en 12 in België. Brief van 3 januari 2008, p. 6.

Nederland

Belgacom neemt nota van uw beschrijving van de Nederlandse situatie, maar wenst op te merken dat deze zonder relevantie is voor de Belgische markt. Belgacom opteert niet voor een scenario als KPN. De Belgische situatie is trouwens totaal verschillend. Er kan ondermeer gewezen worden op:

- Belgacom heeft geen uitfasering van alle MDF locaties in de komende jaren aangekondigd.
- Belgacom staat niet aan het begin van zijn FTTC/VDSL roll-out. Zoals in 2004 aan het BIPT gecommuniceerd was toen reeds een aanvang genomen.
- De LLU penetratie is niet vergelijkbaar
- Er bestaat in Nederland geen bitstream en voor zoverre er een wholesale aanbod is, is dit minder succesvol dan in België.
- De Nederlandse markt is groter zowel in absolute omvang van de bevolking als in penetratie van breedband (en Internetgebruik).
- ...

Het BIPT haalt in het onderdeel aangaande Nederland aan dat er een studie door Analysys werd uitgevoerd in Nederland die de mogelijkheden om een leefbare business case voor SLU te hebben als alternatieve operator. Belgacom vraagt het BIPT of een dergelijke studie werd gedaan voor België. De verregaande maatregelen die het BIPT zich voorneemt te nemen ter promotie van SLU (collocatie op KVD niveau, acces tot ducts en/of dark fiber, ...) doen veronderstellen dat het BIPT een analyse heeft gemaakt en de business case voor SLU voor een alternatieve operator als haalbaar wordt beschouwd.

Belgacom verzoekt het Instituut om mee te delen of dergelijke studie bestaat.

→ Indien het antwoord positief is, verzoekt Belgacom het Instituut om aangaande die studie gehoord te worden, daar Belgacom gegronde vermoedens meent te hebben dat de conclusie in dat geval zou kunnen berusten op foute gegevens of analyses.

→ Indien het antwoord negatief is, verzoekt Belgacom het Instituut om te verduidelijken op welke basis de voorgenenomen SLU ondersteunende remedies gerechtvaardigd worden.

Immers aangaande het opleggen van remedies zijn zowel het ERG (waaronder het Instituut zelf dus) als Europese Commissie, als de Raad van de mededinging; alsook het geldende Europese en nationale recht het eens. Dit dient proportioneel te zijn en dient bij te dragen tot een daadwerkelijke concurrentie.

De Belgische raad van de mededing stelt hieromtrent:

80. Au delà des critères de faisabilité technique et d'intégrité du réseau, c'est le caractère essentiel pour le développement de la concurrence qui détermine le

caractère raisonnable de la demande. L'imposition d'une obligation d'accès qui accroîtrait la concurrence dans le court terme ne devrait pas s'effectuer au préjudice d'un incitant pour les entrants à investir dans l'infrastructure, seul gage d'une concurrence soutenable. (Avis du Conseil de la concurrence du 25 mars 2006 relatif au Projet de décision du Conseil de l'IBPT « relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe 'Accès', sélectionnés dans la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 »; page 24)

Ook dit wijst in de richting van de noodzaak van een hernieuwde marktanalyse (zoals die in het Besluit van de Raad van 10 januari wordt aangekondigd; nl. een "grondige analyse" die dixit het Besluit of aan de gang is of zal gebeuren).

Belgische context

Marktsituatie

Retail

De cijfers die het BIPT naar voren schuift geven aanleiding tot twee opmerkingen

- 1) het is niet duidelijk op welke datum ze slaan (S1 2007 zoals voor de wholesale cijfers in de ontwerpbeslissing?)
- 2) de cijfers slaan op België en maskeren zodoende belangrijke regionale verschillen.

Volgens Belgacom's raming²² is de regionale breakdown als volgt:

[[VERTROUWELIJK](#)]

We kunnen vaststellen dat in Vlaanderen de Kabel (en in casu Telenet die het hele kabelaanbod voor zijn rekening neemt) de marktleider is met een marktaandeel van meer dan 50%.

Deze vaststelling is relevant voor de evaluatie van onder meer de economische haalbaarheid van SLU voor alternatieve operatoren.

Wholesale

Het BIPT noteert een sterke groei van het aantal BRUO lijnen. Dit klopt zeker in relatieve cijfers tussen 2005 en 2006. Tussen 2006 en 2007 verzwakte die groei opnieuw. In absolute cijfers - en als verhouding in het totaal aantal wholesale lijnen - is het aandeel van LLU nog steeds relatief klein²³. Heden nog steeds slecht 20% van de lijnen in LLU (BRUO) wordt afgenomen tegenover meer dan 70% in bitstream (BROBA). Deze situatie is stabiel tussen 2006 en S1/2007. Hieruit kan afgeleid worden dat er ondanks een groei in LLU nog steeds geen grote afname van LLU is in België.

²² Cijfers einde Q3/2007; raming gebaseerd op ISPA cijfers en intern onderzoek.

²³ Dit is een wezenlijk verschil tussen België en Nederland.

Verklaringen zijn onder meer te vinden in het feit dat België bij de goedkoopste landen hoort inzake bitstreamprijzen, alsook de sterke vertegenwoordiging van de kabel op de markt die de toegang tot marktaandeel voor alternatieve operatoren sterk beperkt. Deze bevindingen worden ook gereflecteerd in de commentaren van de Europese Commissie van 3 januari 2007 op de Belgische marktanalyse aangaande de markten 11 en 12.²⁴

Naar Belgacom's mening is de laatste paragraaf op pagina 13 theoretisch van aard en niet van toepassing op de Belgische markt:

“Dankzij volledig ontbundelde lijnen (BRUO raw copper) kunnen alternatieve operatoren double-play of triple-playdiensten aanbieden. De alternatieve operatoren kunnen oplossingen uitwerken die economisch en operationeel interessanter zijn dan via bitstreamtoegang, terwijl ze meer winst kunnen maken en een grotere creativiteit hebben om verschillende soorten abonnementen aan te bieden. Ten slotte maakt het ook breedband infrastructuurconcurrentie tegen lage prijzen mogelijk. LLU moet dus eindgebruikers een maximaal voordeel qua keuze, prijs en kwaliteit opleveren; daarom is het belangrijk dat de concurrentie op deze markt aangemoedigd wordt zodat de retailtarieven voor breedbandinternet dalen.”

Volgens de BIPT cijfers uit de consultatie vertegenwoordigd Raw Copper slechts 10% van de BRXX lijnen (in absolute cijfers 36.948). Bovendien is naar Belgacom's mening de voorbije jaren duidelijk tot uiting gekomen dat operatoren zich niet proberen te differentiëren via investering in BRUO. [VERTROUWELIJK]²⁵

Wat de laatste paragraaf van pagina 14 betreft, wenst Belgacom een opmerking van algemene aard te maken:

“Het BIPT heeft indicaties dat verschillende alternatieve operatoren klaarstaan om in de grootste centrales verder over te schakelen naar het BRUO omdat dit schaalvoordelen oplevert. Deze operatoren verwachten echter wel dat dit tegen kostengeoriënteerde tarieven gebeurt. De door het BIPT goedgekeurde prijsverlaging van half juni zorgt ervoor dat de Belgische tarieven voor raw copper verbeterd zijn in de Europese benchmark, wat de concurrentie zal bevorderen”

²⁴ Zie brief Europese Commissie van 3 januari 2007, p. 5-6.

²⁵ [VERTROUWELIJK]

De uitspraak dat een verlaging van de BRUO prijzen de afname zal verhogen en zodoende de concurrentie zal bevorderen is naar Belgacom's mening eerder voluntaristisch en een korte termijn visie.

Op de indicaties dat OLOs in de grootste centrales in BRUO wensen te stappen valt nog een andere observatie te enten. Dat soort strategie vertegenwoordigt duidelijk een zgn. '*cherry picking strategy*', die slechts de voordelen afroemt in de economisch interessante gebieden, en de investeringen achterwege laat in economisch minder interessante gebieden. Belgacom vraagt het BIPT te verduidelijken hoe zij dit in relatie brengt met de ontwikkeling van duurzame concurrentie en de uitbouw van infrastructuur competitie het maatschappelijk welzijn op meer algemene wijze verhoogd. In deze wenst Belgacom aan te stippen dat in andere landen de regulatoren ook bezorgdheden aangaande het ontstaan van een digital kloof en de relatie tot het bemoeilijken van algemene netwerkinvesteringen meenemen in hun analyse en in overweging nemen bij het afwegen van het opleggen van remedies. Deze overweging heeft zijn belang in het kader van subloop unbundling.

De laatste paragraaf van p. 15 van het ontwerpbesluit stelt:

Het Instituut moet zich daarnaast ervan vrijwaren dat de investeringen die de laatste jaren gebeurd zijn door de alternatieve operatoren in een eigen netwerkinfrastructuur niet teniet gedaan worden door de NGN/NGA-plannen van Belgacom en dat er een juiste afweging gebeurt tussen de noodzaak voor Belgacom om het netwerk te laten evolueren om diensten met hogere kwaliteit en snelheid aan te bieden en de concurrentie op de Belgische breedbandmarkt.

Deze paragraaf geeft aanleiding tot de volgende vragen en opmerkingen:

Het BIPT verwijst naar investeringen bij de netwerkoperatoren. Belgacom vraagt zich af in hoeverre het Instituut hier concreet zicht op heeft, dan wel of dit eerder een algemene beschouwing is.

Belgacom wenst erop te wijzen dat er op publieke fora soms een verkeerd beeld wordt geschetst van investeringen van netwerkoperatoren die gebruik maken van ULL. Belgacom heeft een vergelijking gemaakt van de investeringen van Belgacom en de leden van het Platform in 2006, en komt tot de volgende resultaten:

mio EUR	Investeringen	Aandeel in globale investering sector	Omzet	Investering als % v/d omzet
Belgacom vaste diensten	355	35%	2.828	13%
Belgacom Mobile	138	14%	2.114	7%
Mobistar	112	11%	1.557	7%
Base	109	11%	619	18%
Telenet, Brutélé, B-telecom, ...	265	26%	941	28%
ULL operatoren	41	4%	685	6%

Bronnen: - lijst leden Platform telecom operators
 - TRENDS TOP 100.000 (cijfers boekjaar 2006)

Het Instituut spreekt van een afweging tussen Belgacom's belangen en de concurrentie op de markt, waardoor de indruk ontstaat dat deze tegengesteld zijn. Niets is echter minder waar. Belgacom's acties om zijn netwerk te laten evolueren en middels zware investeringen nieuwe technologieën in het netwerk te brengen die innovatieve diensten en hogere bandbreedtes toelaten, zijn essentieel ter vrijwaring van de concurrentie op de Belgische breedbandmarkt. Indien Belgacom deze acties niet onderneemt zal de markt binnen een aantal jaren zwaar gedomineerd worden door de kabelmaatschappijen, en zal de huidige duurzame infrastructuur competitie die aanleiding geeft tot belangrijke infrastructuurinvesteringen en technologische upgrades te niet worden gedaan. Bij dergelijke situatie is niemand gebaat. De overweging van het BIPT slaat dan ook helemaal niet op de concurrentie op de breedbandmarkt, maar op de concurrentie op het gedeelte van de breedbandmarkt dat door DSL wordt bediend. Om het met een voorbeeld te stellen: de zorg van het BIPT slaat op minder dan 50% van de breedbandmarkt in Vlaanderen. Met de integratie van de kabel in het zuiden bestaat het risico dat met de huidige analyse en benadering de situatie snel in dezelfde richting evolueert.

Aankondigingen

Wat de zgn. aankondigingen betreft, werd in inleiding van deze bijdrage al een en ander gezegd. Hier zal Belgacom zich beperken tot een correctie en kwalificatie van de feiten:

De uitfasering van het ATM netwerk ligt sinds enige tijd ter studie bij Belgacom. Belgacom is immers een professionele operator die niet blind is voor de technologische evoluties binnen zijn sector. Er is een tendens om netwerken op IP over te schakelen. De ATM-

technologie is een technologie die snel verouderd en die in nieuwe toepassingen meer en meer wordt vervangen door IP gebaseerde technologie (i.e. Ethernet). Dit is een tendens die zich toont in de internationale standaardisering en die voor een groot deel gedreven wordt door de fabrikanten van telecommunicatieapparatuur. Er zijn goeie technologische, economische, technische en operationele argumenten die voor dergelijke tendensen pleiten. Bijgevolg is het logisch dat Belgacom dergelijke zaken bestudeert . We komen hier later op terug.

De clause inzake een dergelijke evolutie die opgenomen werd in BROBA, is dan ook geïnspireerd door het voorgaande. Het is belangrijk dat in de contracten tussen de operatoren dit scenario wordt voorzien. Via het inbrengen van deze clause streefde Belgacom een dubbel doel na: (1) de markt informeren dat de voor ieder gekende tendensen ook in de werkelijkheid kunnen voorkomen naar de toekomst toe en (2) het debat dienaangaande te stimuleren.

Belgacom heeft helaas moeten vaststellen dat er bijzonder allergisch werd gereageerd op haar eerste voorzichtige opening, en dat eerder dan aan te zetten tot reflectie en debat deze clause aanleiding heeft gegeven tot ontkenning en sterk negatieve reacties. Geen enkel debat werd gestimuleerd, zelfs niet door het BIPT. Waarbij niemand echt de moeite heeft genomen te begrijpen wat Belgacom heeft bedoeld.

Opmerkingen platform zijn defensief

Volgens uw consultatiedocument hebben alle alternatieve operatoren duidelijk gemaakt dat het onaanvaardbaar is dat de historische operator de timing oplegt aan de regulator en de sector. Belgacom moet volgens hen een discussie aangaan met iedereen om over deze belangrijke materie een consensus te bereiken zonder de investeringen en de activiteiten van de alternatieve operatoren in gevaar te brengen.

Hoewel dit uitgangspunt kan onderschreven worden, acht Belgacom het verregaand, dat het omtrent de evolutie van haar eigen netwerk geen uitspraken kan doen die in lijn zijn met algemene evoluties in de markt en met de bepalingen die contractueel zijn vastgelegd (cf. infra). Eerder dan Belgacom dit recht te ontzeggen, dient een discussie te ontstaan aangaande de modaliteiten. Of hieromtrent een consensus dient te bestaan is betwistbaar; grondvoorwaarde voor Belgacom is dat de modaliteiten proportioneel en redelijk zijn.

Dat echter bij een eventuele uitfasering van ATM het BROBA-aanbod in zijn huidige vorm stopt te bestaan is een logische evidentie. De vraag stelt zich dan niet omtrent de stopzetting, maar wel omtrent onder welke nieuwe vorm de dienst kan bestaan. Wij komen hier bij de concrete discussie hierna op terug.

Onterechte voorstelling van de feiten omtrent VDSL2 door het BIPT

In het consultatiedocument schrijft het BIPT (wij onderstrepen):

Het Instituut heeft de afgelopen maanden op verschillende tijdstippen meer duidelijkheid aan Belgacom gevraagd omtrent zijn VDSL2-plannen en duidelijk gemaakt dat de VDSL2- technologie eerst door de Task Group Spectrum Management goedgekeurd moest worden. De eerste brief van het BIPT dateert van 13 maart 2006 en deze boodschap werd herhaald in het schrijven van 8 januari 2007 en 2 mei 2007. Pas op 24 september 2007 heeft Belgacom voorgesteld om meer informatie aan het Instituut te bezorgen gedurende een vergadering die plaatsvond op 15 oktober 2007.

Dit heeft de indruk alsof Belgacom deze informatie tot september 2007 heeft geweigerd en pas laattijdig heeft overgemaakt. Een correcte voorstelling van de feiten vereist dat het BIPT eveneens de antwoorden van Belgacom op deze herhaalde vragen weergeeft.

In haar brief van 13 maart 2006 schrijft het Instituut (wij onderstrepen):

« Lors de la dernière réunion du Task Group Spectrum Management, Belgacom a déclaré estimer la définition des règles de déploiement du VDSL2 prématurés étant donné la non-finalisation des normes correspondantes.

L'Institut n'a pas d'objection vis-à-vis de ce point de vue. (...) »

Verder vermeld uw brief dat voorafgaand aan een gebruik van VDSL2 deze technologie in BRUO dient opgenomen te worden en dat er bovendien een discussie in de Task Group Spectrum Management diende plaats te vinden.

Belgacom heeft op deze brief niet gereageerd omdat van haar niets gevraagd werd. Het betrof immers een mededeling van het Instituut in reactie op verklaringen van Belgacom, die bovendien aangaf dat er geen tegenwerping was vanwege het Instituut tegen Belgacom's standpunt dat de tijd voor een discussie omtrent VDSL2 nog niet rijp was (hetgeen ook uit de feiten is gebleken). De voorstelling als zou dit onderdeel zijn van een herhaalde vraag is fout vermits er geen vraag in uw brief voorkwam.

Op uw brief van 8 januari 2007 heeft Belgacom op 6 februari 2007 geantwoord dat zij het Instituut ten gepaste tijde op de hoogte zou brengen van haar intenties aangaande VDSL2 (wat ook in de feiten gebeurd is) en dat zij de regels aangaande VDSL2 met de afnemers van BRUO zou overleggen.

Het schrijven van 2 mei 2007 van het Instituut bevat geen vraag om duidelijkheid, maar een scherpe reactie op onze brief van 6 februari, waarbij het Instituut een verregaande en verkeerde interpretatie gaf alsof zou Belgacom weigeren om de regels qua VDSL2 aan de controle van BRUO te onderwerpen. Hierop heeft Belgacom op 5 juli 2007 als volgt geantwoord:

“Het spreekt voor zich dat Belgacom alvorens VDSL2 in gebruik te nemen voor zijn eigen diensten, de mogelijkheid voor het gebruik van VDSL2 ook zal creëren in BRUO. Dit zal gebeuren middels het uitwerken van de regels die reeds zijn opgenomen in artikel 83 van de Annex C van BRUO (versie 31/12/2005, aangepast op basis van het besluit van de Raad van het Instituut van 9 november 2005).

(...)

Belgacom neemt nota van uw verzoek om een formeel voorstel aangaande de introductie van VDSL2 in BRUO te ontvangen teneinde dit in de Task Group Spectrum Management te bespreken; doch kan hierop momenteel niet ingaan daar zij zelf nog niet over alle nodige informatie beschikt om dergelijk voorstel te doen. Belgacom beschikt vandaag nog niet over alle gegevens aangaande de VDSL2 oplossing die zij in haar netwerk zal brengen, en is voor sommige aspecten onder meer ook afhankelijk van derde partijen. Bijgevolg beheerst Belgacom niet onafhankelijk de timing aangaande de introductie van VDSL2. Op basis van de huidige elementen verwacht Belgacom dat deze situatie zal aanhouden tot einde van 2007, wat zou betekenen dat discussies ten gronde slechts mogelijk zouden zijn begin 2008.

Belgacom zal dus te gepasten tijde – namelijk wanneer zij daartoe in staat is en zich kan baseren op volledige en betrouwbare gegevens – een voorstel formuleren voor een aanpassing van zijn BRUO referentieaanbod, en is uiteraard bereid dit te bespreken met de markt. Volgens de BRUO offerte - geformuleerd zoals opgelegd door het BIPT - gebeurt dit middels een discussie in de Task Group Spectrum Management (cf. supra).”

Belgacom heeft vervolgens zoals beloofd – en eerder dan verwacht – terug contact opgenomen met het Instituut op het ogenblik dat de ze over duidelijkheid omtrent VDSL2 beschikt. Op 24 september 2007 schreef Belgacom het Instituut:

“Ik heb heden het genoegen u mee te delen dat Belgacom vandaag over voldoende elementen beschikt om de discussie aangaande de introductie van VDSL2 te laten aanvangen.

(...)

Belgacom zal u in de komende weken een voorstel van aanpassing van de referentieaanbieding BRUO laten worden, met het oog op de introductie van VDSL2 als toegelaten technologie. Alvorens de discussies met de markt in het kader van de zgn. "Task Group Spectrum Management" wenst Belgacom dit aspect in een bilaterale vergadering met het Instituut te bespreken. Op die wijze kan Belgacom de context van deze technologische evolutie correct duiden en kan het Instituut, voorafgaandelijk aan de discussies met de alternatieve operatoren, kennis nemen van het dossier. Deze vergadering biedt eveneens de mogelijkheid om van gedachten te wisselen aangaande de verdere afhandeling van dit dossier in de context van het in voege zijnde reglementaire kader. Daarom verzoeken wij om een vergadering met het Instituut in de eerste week van oktober."

De vergadering vond uiteindelijk plaats op 15 oktober 2007. Daarna is de afhandeling naar de mening van Belgacom op een correcte manier afgewikkeld geworden.

Belgacom betreurt dat dit verloop in de voorliggende ontwerpbeslissing op danige manier wordt voorgesteld alsof Belgacom haar medewerking niet zou hebben verleend, en verzoekt om deze voorstelling te corrigeren zodat ze de ware toedracht weergeeft. Vooral omdat het Instituut in de tweede paragraaf laat uitschijnen plots informatie – die het Instituut echter reeds sinds 2004 had (cf. supra) - uit de pers te moeten vernemen. Bovendien had Belgacom een vergadering gevraagd voor de eerste week van oktober, en zodoende was het mogelijk geweest het dossier toe te lichten voor 10 oktober 2007 (al doet dit niet terzake).

Fiber to the home?

Belgacom bevestigt dat zij omtrent deze optie momenteel geen enkele beslissing genomen heeft, gezien de zware investeringen die ermee gepaard gaan. Ook het huidige regulerende klimaat (en in het bijzonder de onevenwichtige manier waarop de regulering momenteel op Belgacom van toepassing is wordt toegepast) zal in de context van deze file een onderwerp van discussie zijn.

Impact op de Belgische Markt

Verwijzend naar de in het begin van dit document aangehaalde feiten is Belgacom het niet eens met de zinsnede "verschillende elementen die nu opduiken". Belgacom verzoekt met aandrang deze te schrappen, daar zij reeds vanaf 2002 het Instituut op de hoogte bracht van haar intenties omtrent VDSL. Dat de evolutie naar Ethernet eind 2007 "opduikt" is omdat dit punt eerder niet aan de orde was.²⁶ Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat

²⁶ Wij verwijzen aangaande Ethernet eveneens naar verdere toelichting in de rubriek aangaande ATM (cf. infra)

het Instituut één en ander heeft voorzien in de regulering. Het Instituut vergeet ook een aantal feitelijke zaken te vermelden, zoals daar zijn de regels aangaande grote veranderingen in BROBA die sinds 2002 zijn vastgelegd en de regels inzake de verkoop van gebouwen en de uitfasering van MDF'en die sinds 2001 (net als SLU) in BRUO zijn vastgelegd. Deze regels werden toen reeds in 2001-2002 gedefinieerd en door het Instituut aangepast en goedgekeurd.

Wat het overzicht van mogelijke implicaties op pagina 19 betreft, zijn er naar Belgacom's mening toch enkele bedenkingen te formuleren:

Voor het sluiten van centrales zijn er sinds 2001 regels vastgelegd in BRUO. Alternatieve operatoren hebben dus met kennis van zaken investeringen gedaan. Het is dan ook tegen de principes van goed bestuur en voorspelbare regulatie²⁷ om een regel die al sinds jaren is vastgelegd, te veranderen op het ogenblik dat hij wel eens zou kunnen worden toegepast.

Uw overweging op pagina 19 inzake de levensvatbaarheid van een business case voor subloopontbundeling en duct sharing ("Het ontbundelen op straatcabineniveau ..."; "Het gevaar ..." en "Er ontstaat een grote vraag ..."), vereist een concrete analyse om te zien of er inderdaad een business case is en of er een kans bestaat dat er kandidaten zich aanbieden. Het is een feit dat de kosten en investeringen hoog zijn om de subloop te exploiteren, doch dat is ook zo voor Belgacom (onder concurrentiële voorwaarden niet anders) en kan geen reden zijn om deze kosten af te wentelen op Belgacom. Belgacom dringt erop aan dat het BIPT zich goed bezint over het objectief aangaande duurzame concurrentie, en overgaat tot concrete analyse en studie van alle parameters, alvorens in deze standpunten in te nemen. Immers zonder reële investeringen in subloop, is er geen grote vraag en kunnen er zich geen reële gevaren voordoen.

In dit verband stelt het Instituut op pagina 20 "De vraag rijst dan ook wanneer het financieel haalbaar is voor een operator om dergelijke zware investeringen te doen.". Het Instituut verwijst naar internationale studies, die indicatief kunnen zijn, maar waaruit geen besluiten kunnen worden getrokken voor België. Een concrete studie voor België dringt zich op teneinde tot een besluit te kunnen komen. Belgacom begrijpt niet waarop het Instituut zich baseert om op pagina 21 tot de volgende stelling te komen: "Het BIPT is van mening dat Belgacom momenteel de enige operator is die vanwege zijn schaal- en breedtevoordelen in staat is om VDSL2 met een nationale dekking uit te rollen." Vooreerst is een nationale dekking momenteel niet aan de orde bij Belgacom. Er is momenteel geen studie gedaan of dergelijke investering leefbaar en opportuun is voor Belgacom. Belgacom vindt dienaangaande dat het Instituut de zaken te veel als een evidentie voorstelt, daar

²⁷ Cf. ERG en het voorliggende consultatiedocument.

waar dit voor Belgacom geen evidentie is.²⁸ Ten tweede is er evenmin geen enkele studie gedaan aangaande de leefbaarheid van een tweede alternatieve subloop investering, die tot dit besluit zou kunnen leiden. [VERTROUWELIJK].

Uw overweging op pagina 19 (“Het grote verschil in timing ...”) over een gezamenlijke uitrol van glasvezel en het installeren van Remote Optical Platforms²⁹ is niet aan de orde. Zoals we aan het Instituut hebben meegedeeld is Belgacom sinds 2003 zijn investeringsprogramma aan het uitvoeren. Ze heeft dienaangaande zowel publiek gecommuniceerd als het Instituut geïnformeerd³⁰. Op dit ogenblik heeft Belgacom die uitrol voor het grootste gedeelte achter de rug met de installatie in de reeds op Fiber uitgeruste ROPs van de VDSL2 technologie. [VERTROUWELIJK]

Uw voorlaatste overweging op pagina 19 (“Indien het binstreamaanbod ...”) is een overweging op korte termijn. Belgacom vraagt het Instituut om deze overweging aan te vullen met een overweging aangaande de ontwikkeling van duurzame concurrentie en de dynamiek in markt waarbij niet alleen “alternatieve operatoren³¹” en de “historische operator” actief zijn.

Positie van het BIPT inzake subloop unbundling (pagina 22)

In dit onderdeel schuift het BIPT 3 elementen naar voren, die we hierna genummerd hernemen:

1. “Alternatieve operatoren moeten zelf kunnen bekijken of een businessplan voor VDSL2 via ontbundeling in bepaalde gebieden financieel haalbaar is. Daarom is het noodzakelijk dat Belgacom voldoende transparantie geeft over welke kostenfactoren verbonden zijn aan ontbundeling op straatcabine-niveau, de operationele en technische implicaties en de dekking van de VDSL-diensten.

Om hier meer duidelijkheid over te geven, wordt aan Belgacom gevraagd voor 2 à 3 veel voorkomende scenario’s een voorbeeldofferte uit te werken die een goed beeld geeft van wat de kosten zijn die opgelopen worden bij subloopontbundeling.”

→ Belgacom neemt nota van dit verzoek, maar wenst er op te wijzen dat aan het uitwerken van de “2 à 3 meest voorkomende scenario’s” zowel een tijds- als een

²⁸ Wij verwijzen naar uw mening aangaande de evidentie dat Belgacom een FTTH project zal doen die het BIPT uitdrukt op pagina 17.

²⁹ Zoals reeds eerder aan het Instituut uitgelegd wordt er in de streetcabinets geen VDSL2 geïnstalleerd. Er is een specifieke behuizing nodig.

³⁰ Wij verwijzen nogmaals naar onze nota’s (onder anderen) van 2002 en 2004 dienaangaande.

³¹ Lees alternatieve DSL operatoren.

kostaspect is verbonden. Dergelijke studie kost geld (essentieel manuren). Belgacom vraagt hoe deze kosten zullen vergoed worden. In deze verwijst Belgacom naar het uitgebreide aanbod inzake subloop unbundling op LDC niveau³² dat zij in 2004 diende uit te werken; en waarvoor tot op heden geen enkele afnemer werd gevonden. Belgacom kan deze studie dan ook slechts aanvaarden op voorwaarde dat:

1. zij voldoende tijd krijgt dit te organiseren
2. de experts zich via een normale werkplanning kunnen vrij maken voor deze opdracht
3. de prestaties voor deze studie onmiddellijk vergoed worden op basis van een specifieke factuur voor de gepresteerde studie. De kost berekend zich essentieel op basis van het aantal gepresteerde uren x HMC (Netwerk, niveau 1)

2. "Subloopontbundeling op KVD-niveau bestaat reeds in het BRUO en indien er ontbrekende elementen zijn of een groter detailniveau vereist is, dan kan een alternatieve operator in het geval van een concrete nood aan die bijkomende elementen steeds bijkomende BRUO aanpassingen aan Belgacom en het BIPT vragen. Belgacom zal daar zo spoedig mogelijk op moeten reageren onder het toezicht van het Instituut."

→ [VERTROUWELIJK]. Ook hier geldt een onmiddellijke vergoeding van het vereiste studiewerk (niet de BRUO aanpassing an sich, maar het studiewerk dat eraan ten grondslag ligt). Dergelijk systeem is een sine qua non omdat de kans op recuperatie anders klein is.

- o De kost kan niet afgewenteld worden op de tarieven voor subloop want de kans op afname is onzeker.
- o De kost kan niet afgewenteld worden op BRUO vanuit de LEX want anders betalen operatoren die geen SLU willen mee. Bovendien zijn de volumes in BRUO op LEX niveau nu reeds te klein om de LLU kosten te recupereren.
- o De kost dient gerecupereerd te worden door Belgacom, die daar overeenkomstig het reglementair kader recht op heeft.

3. "Tenslotte moet de aanwezigheid van VDSL2-apparatuur controleerbaar zijn in de KVD tool, zodat een alternatieve operator kan nagaan of er in een specifieke KVD VDSL2-uitrol mogelijk is."

→ Dit voorstel is disproportioneel en kan niet uitgevoerd worden. Hier zijn verschillende redenen voor, o.m.:

1. Belgacom kan geen tool ontwikkelen dat uitsluitel geeft of VDSL-uitrol mogelijk is. Dit zou betekenen dat alle 28.000 KVDs voorafgaand worden bestudeerd.

2. De "aanwezigheid van VDSL2-apparatuur". Belgacom veronderstelt dat gedoeld wordt op Belgacom's VDSL2 in de buurt van een KVD. Die informatie zegt echter niks meer over

³² Die een veel grotere schaal hebben dan KVDs, nl. Bij benadering tussen de 1000 en 4000 lijnen vs. 200 lijnen.

de mogelijkheid van een bijkomende SLU operator. Dit dient case by case bestudeerd. Immers in principe is het trouwens altijd mogelijk, de vraag is alleen onder welk scenario? De snelheid en de kosten zullen verschillen al naargelang het scenario. Er zijn trouwens andere aspecten zoals gemeentelijke en milieu autorisaties die obstakels kunnen vormen die een technisch haalbare SLU conditioneren en eventueel onmogelijk maken. Zo'n tool is dan ook zelfs geen betrouwbare indicatie.

De "tool"-benadering geeft naar Belgacom's mening duidelijk aan dat er onvoldoende analyse ten grondslag ligt aan de huidige ontwerpbesluiten. Immers een analyse van SLU en FTTC-uitrol zou vrij snel duidelijk maken dat dit soort werken alles te maken hebben met "civil engineering" en de planning van werven vereist. Dit vraagt veel mankracht en een complexe analyse. De vraag naar haalbaarheid en manier van uitvoeren kan niet opgevraagd worden in een eenvoudige tool.

Analyse van de bijkomende maatregelen

In de inleidende paragrafen, pagina 23, herhaalt het BIPT zijn zienswijze aangaande de concurrentie op de breedbandmarkt waarbij het uitgaat **van** een verkeerde conceptie van de concurrentie op de breedbandmarkt [] (nl. een tussen alternatieve operatoren en Belgacom, zonder rekening te houden met de kabel).

Bovendien wordt duidelijk dat in alle overwegingen bepaalde doelstellingen van het reglementaire kader over het hoofd worden gezien. Naar Belgacom's mening worden zij niet in acht genomen bij de door het Instituut voorgestelde maatregelen:

HOOFDSTUK II. — Algemene opdrachten van het Instituut inzake elektronische communicatie

Art. 5. Binnen het kader van het uitoefenen van zijn bevoegdheden treft het Instituut alle passende maatregelen om de in de artikelen 6 tot 8 genoemde doelstellingen te verwezenlijken. De maatregelen worden op de aard van het vastgestelde probleem gebaseerd, proportioneel toegepast en gerechtvaardigd. Ze dienen in evenredigheid te zijn met die doelstellingen en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na.

Art. 6. Bij de uitvoering van de taken die aan het Instituut krachtens deze wet zijn opgelegd, bevordert het de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken, van elektronischecomunicatiediensten en van bijbehorende faciliteiten, op de volgende wijze :

(...)

3° het bevordert efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur en steunt innovaties;

Art. 7. Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het Instituut zijn opgelegd, draagt het bij tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, op de volgende wijze :

(...)

3° het zorgt ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van operatoren die elektronischecommunicatienetwerken en – diensten aanbieden;

Dit geldt trouwens eveneens voor de eerder besproken aspecten van dit ontwerpbesluit.

Algemeen stellen wij vast dat deze maatregelen in sommige gevallen:

- Gebaseerd zijn op of een onterechte probleemstelling of analyse (transparantie)
- Disproportioneel en/of discriminerend van aard zijn (Transparantie; Sluiting toegangspunten; kostenoriëntering tijdens sluiting; duct sharing/backhaul; collocatie)
- Niet-objectief en in tegenstelling met de voorspelbaarheid en rechtszekerheid (Sluiting toegangspunten; collocatie)

Bij alle maatregelen geldt de afwezigheid van een grondige analyse [].

In de inleiding stelt het Instituut eveneens (onze onderstreeping):

Hieronder worden de verschillende reeds aangehaalde problemen bestudeerd en verschillende oplossingen voorgesteld die een aanpassing van het marktanalysedocument voor de markten 11 en 12 inhouden. De tekst onder de hoofddingen 'correctiemaatregel' en 'rechtvaardiging' moeten hierdoor toegevoegd worden aan het marktanalysebesluit.

Wij wijzen er het Instituut op dat dergelijke werkwijze zonder voorafgaande marktanalyse in strijd is met het Europese kader. Zowel de kaderrichtlijn als de toegangsrichtlijn leggen bij wijziging of uitbreiding een nieuwe analyse op:

Kaderrichtlijn - Artikel 16 Marktanalyseprocedure

2. Wanneer een nationale regelgevende instantie krachtens de artikelen 16, 17, 18 of 19 van Richtlijn 2002/22/EG (universele dienst richtlijn), of de artikelen 7 of 8 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) moet bepalen of ten aanzien van ondernemingen verplichtingen moeten worden opgelegd, gehandhaafd, gewijzigd of ingetrokken, bepaalt zij overeenkomstig de richtsnoeren op basis van haar analyse volgens lid 1 van dit artikel of een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is.

Ook hier geldt trouwens dat de maatregelen worden gebaseerd op de aard van het vastgestelde probleem (na analyse), proportioneel toegepast en gerechtvaardigd. Ze dienen in evenredigheid te zijn met die doelstellingen en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na.

Wij stellen vast dat dezelfde dag dat het Instituut een analyse lanceert in verband met NGN/NGA, de Europese Commissie een brief aan het Instituut richt inzake de analyse van Markt 11 en 12 waarin de Commissie verwijst naar een "grondige analyse die het BIPT op dit ogenblik verricht in verband met de netwerken van de nieuwe generatie":

The Commission also notes that the evolution of next generation networks ("NGN") is currently subject to further analysis by IBPT in order to assess whether the currently proposed draft measures need to be adapted to new market conditions.

Voor alle maatregelen in de huidige ontwerp beslissing geldt dat er tot op heden geen grondige analyse werd geraadpleegd of naar ons weten werd gevoerd. Gezien de verstrekende aard herhaalt Belgacom met aandrang haar verzoek een grondige en objectieve analyse te maken.

Hierna gaan we kort in op de afzonderlijke bijkomende maatregelen.

TRANSPARANTIE OMTRENT TOEKOMSTIGE NETWERKONTWIKKELINGEN

1. Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderdeel steunt zoals eerder aangetoond op een foute analyse. Wij verwijzen naar het begin van deze bijdrage, waar zowel de laattijdigheid als de onvolledigheid van de informatie wordt weerlegd. Uit die achtergrond blijkt dat er een perfecte overeenkomst is tussen wat het Instituut in de pers las en wat haar door Belgacom werd gezegd, zowel qua inhoud als qua tijdstip.

Zo is de beschrijving van de probleemstelling fout In verband met VDSL(2), waarvan het het Instituut sinds 2002 op geregelde tijdstippen werd ingelicht. Het Instituut beschikte dan ook over alle relevante concrete informatie die op elk ogenblik voor handen was.

2. Correctiemaatregel & rechtvaardiging

Startende van een incorrecte analyse is er geen basis voor de correctiemaatregel. Bovendien is de periode van 5 jaar arbitrair gekozen.

De maatregel is eveneens onmogelijk uit te voeren door Belgacom. Belgacom heeft het recht zaken te bestuderen en pas na een formele beslissing wereldkundig te maken.

Zolang ze ter studie liggen, tot de mogelijkheid behoren, zich aan de horizon presenteren, etc. is er geen reden om ze wereldkundig te maken. Het kan onmogelijk de bedoeling zijn dat Belgacom 5 jaar tussen iedere formele beslissing en uitvoering zou moeten laten. De informatie zal per definitie onvolledig zijn.

Bovendien zelfs als genomen beslissingen op voorhand moeten worden bekend gemaakt, dan nog moet Belgacom de flexibiliteit hebben deze beslissingen aan te passen of te wijzigen indien de evolutie van de markt of van de technologie dit mogelijk of noodzakelijk maakt.

Het vrijgeven van onzekere informatie (per definitie gezien de tijdsperiode) is problematisch voor een beursgenoteerd bedrijf. Dit zou kunnen leiden tot verkeerde indrukken en 'guidance' op de financiële markten, in strijd is met de regels inzake communicatie voor beursgenoteerde bedrijven.

Deze maatregel creëert een constante zone van discussie, daar het enerzijds de verwachting creëert van alle evoluties 5 jaar voorafgaand op de hoogte te zijn, maar dit anderzijds onmogelijk te realiseren is voor de informatieverschaffer. Dit toont perfect de disproportionaliteit van deze maatregel aan.

Zo is het bijvoorbeeld een illusie dat Belgacom 5 jaar voorafgaand kan zeggen of er FTTH plannen zouden komen. Dergelijke termijnen stemmen niet overeen met een normale bedrijfsvoering en een beslissingskracht binnen een concurrentiële markt. Deze maatregel zou met andere woorden de werking van Belgacom als commercieel bedrijf paralyseren.

Een vooruitzicht geven over 5 jaar zou bovendien het vrijgeven van bedrijfsstrategische inzichten en bedrijfsgeheimen impliceren met als gevolg dat alternatieve infrastructuren - in de eerste plaats de kabeloperatoren - in een aanzienlijk bevoordeelde concurrentiële positie zouden terechtkomen.

Nochtans stelt het Europees kader dienaangaande:

Kaderrichtlijn - Artikel 5 Verstrekking van informatie

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale regelgevende instanties, handelend in overeenstemming met de nationale regels inzake de toegang van het publiek tot informatie en met inachtneming van de communautaire en nationale voorschriften betreffende het zakengeheim, de informatie publiceren die kan bijdragen tot een open en concurrerende markt.

Toegangsrichtlijn - Artikel 15 Publicatie van en toegang tot informatie

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de krachtens deze richtlijn aan ondernemingen opgelegde specifieke verplichtingen openbaar worden gemaakt, met vermelding van het specifieke product respectievelijk de specifieke dienst en de betrokken geografische markten. Zij zorgen ervoor dat actuele informatie, op voorwaarde dat zij niet vertrouwelijk is en vooral geen bedrijfsgeheimen bevat, openbaar wordt gemaakt op een wijze die waarborgt dat alle belanghebbende partijen gemakkelijke toegang tot die informatie hebben.

SLUITING VAN DE TOEGANGSPUNTEN TOT HET AANSLUITNETWERK OF SUBAANSLUITNETWERK

Uit de probleemstelling blijkt reeds dat hier geen reëel probleem of materiële aanleiding voor is. Belgacom bestudeert NGN en All IP en ook de mogelijkheid voor de afschaffing van centrales. Belgacom's Raad van Bestuur heeft recent een principebeslissing genomen om over te gaan tot een verdere uitbouw van het IP netwerk. Dit is echter iets dat zich uitstrekt over een langere periode. Deze beslissing houdt eveneens de mogelijkheid in om een zestigtal gebouwen af te schaffen [VERTROUWELIJK]. Dit betekent dat de eerste concrete gevallen gevolgen zouden kunnen hebben voor de operatoren vanaf 2012. Het zou een 4 tot 8 gevallen betreffen. Momenteel is ook dit een principe beslissing, en zijn de namen van de gebouwen nog niet in concreto ingevuld. Hiertoe dient eerst een studie te gebeuren.

Wij wijzen er het Instituut op dat dit een heel andere aanpak is dan die van KPN. Die operator besliste om op heel korte termijn vrijwel alle centrales te sluiten. Belgacom kiest voor een graduele aanpak, waarbij bovendien de sluiting van gebouwen momenteel beperkt blijft tot ongeveer 10%-15%. De reden daarvoor is te vinden in het feit dat Belgacom geen baten ziet in de sluiting van andere gebouwen.

Er is in die context echter geen terechte motivering te vinden voor een periode van 5 jaar:

1) 5 jaar om een alternatieve oplossing te zoeken is een disproportioneel lange periode, die met geen enkel migratiescenario rijmt. Op welke basis heeft het BIPT vastgesteld dat 5 jaar een noodzakelijke periode is? Welk alternatief scenario zou zo'n tijd vergen?

2) er is geen sprake van een "algemene kijk", maar van een concrete disruptie. Gezien de gangbare afschrijvingsperiodes die korter zijn dan 5 jaar³³, kan een OLO gerust nog een nieuwe investering plannen en geheel afschrijven.

³³ Enkel het BIPT gebruikt een puur theoretische periode van 5 jaar (cf. het citaat van het Instituut)

3) Bovendien is 5 jaar totaal disproportioneel in een scenario waar Belgacom de eigenaar niet (of niet meer) is van het gebouw. Van geen enkele verhuurder zou Belgacom een opzegtermijn van 5 jaar kunnen verkrijgen.

4) Het ernstigste bezwaar is evenwel, dat deze nieuwe regel, een inbreuk is van de principes inzake rechtszekerheid en voorspelbaarheid van regulering zoals door het ERG naar voren geschoven en door het Instituut onderschreven en als belangrijke aanleiding voor dit ontwerpbesluit geïdentificeerd. Immers met deze maatregel worden regels die sinds 2001-2002 in BRUO zijn vastgelegd, door het BIPT zijn aangepast en goedgekeurd en in alle contracten zijn ingeschreven van tafel geveegd en als onbestaende beschouwd. BRUO voorziet immers in de main body in de volgende regels inzake de afschaffing van MDF en de continuïteit van LLU (onze onderstrepingen):

12 Evolution of the ULL offer

158. As most of the European Beneficiaries, Belgacom is in the process of adapting and upgrading its telecommunication infrastructure. In particular, Belgacom will implement where necessary the modifications resulting from the evolution of international standards (ITU-T and ETSI). This may have an impact on the ULL Services offered. Belgacom will inform 12 months in advance the Beneficiaries about the changes in its infrastructure that have an effect on the ULL Services Belgacom offers. Before any change, the approval of the BIPT will have to be obtained, and amendments, if any, to Annex C "Technical Specifications, relating to Spectrum Management" have to be published with a prior approval from the BIPT, under the supervision of the BIPT. Belgacom may start the said delay of 12 months only after obtaining this approval and after publishing on its website the said changes in its infrastructure.

159. At the same time, Belgacom is in the process of reducing the number of exchanges switching equipment which are operated in its Network. Consequently, certain Belgacom Local Exchange Buildings in which ULL Services are offered may cease to be operational in the future. In case of closure of a particular Belgacom Local Exchange building, Belgacom will inform the Beneficiaries at the earliest possible moment in time but certainly not later than 12 months in advance of such closure and will confirm the closure 6 months in advance. Belgacom may start the said delay of 12 and 6 months only after publishing on its website the said closures.

160. If a local exchange (switching equipment) is put out of service (as far as Belgacom services are concerned), but the building is not closed and the

MDF stays in use at the LEX level, the provisioning of ULL services will continue for existing ULL loops, and will continue for minimum 24 months for new ULL loops. In case of impossibility, Belgacom has to prove that fact to BIPT before a period of at least 12 months before ending the provisions of new ULL loops. Belgacom may start the said delay of 12 months only after the necessary proof has been given and after publishing on its website the said ending of provisioning of new ULL loops.

161. In case the closure of a LEX is due to a migration of the copper terminations to LDC (or KVD) level, the provisioning of ULL services will continue for existing and new ULL loops for minimum 18 months. In case of impossibility, Belgacom has to prove that fact to BIPT and Beneficiaries at least 12 months before ending the provisions of new ULL loops. Belgacom may start the said delay of 12 months only after the necessary proof has been given and after publishing on its website the said ending of provisioning of new ULL loops.

162. In case of selling and renting or leasing a building, the provisioning of ULL services shall continue for existing and new ULL loops for minimum 18 months. In case of impossibility, Belgacom has to prove that fact to BIPT and Beneficiaries no later than 12 months before ending the provisions of new ULL loops. Belgacom may start the said delay of 12 months only after the necessary proof has been given and after publishing on its website the said ending of provisioning of new ULL loops.

Het Instituut heeft deze regels bij zes gelegenheden formeel goedgekeurd en er in de periode 2001-2002 zelf wijzigingen aan opgelegd. Deze regels zijn met andere woorden op transparante wijze vastgelegd en sinds 2001 sluiten de alternatieve operatoren met kennis van zaken aangaande deze regels BRUO contracten af. Het is onaanvaardbaar en disproportioneel, dat de regels veranderen en de periode gevoelig wordt verlengd op een ogenblik dat zelfs nog maar de indruk ontstaat dat een erin voorzien scenario zich werkelijk zou kunnen voordoen. Hierdoor zou trouwens een probleem aangaande een tijdsvacuüm ontstaan in de overgang van het huidige goedgekeurde regime naar een regime met langere termijnen zoals voorgesteld in het ontwerpbesluit. Dergelijk vacuüm zou Belgacom voor jaren verlammen.

Bovendien duikt in de beschrijving van de zgn. risico's een contradictie op met de idee van transparantie (5 jaar). Hier stelt het Instituut zelf dat het onmogelijk is om accurate informatie op 5 jaar te geven.

Dergelijke maatregel zou Belgacom als commercieel bedrijf dat in een concurrentiële markt en voor redenen van economische efficiëntie voortdurend werkt om zijn kosten te

reduceren verlammen. Dit zou dan opnieuw een concurrentievervalsing ten opzichte van de OLOs en vooral de kabeloperatoren met zich meebrengen. In die zin zou dergelijke maatregel dus een anticompetitief effect hebben.

Daar de regels reeds transparant vastliggen en sinds jaren geïntegreerd zijn in de contracten (de regels liggen zelfs al langer vast dan de theoretische afschrijvingsperiode van 5 jaar) is er geen enkele reden deze te vervangen. Belgacom verzoekt het Instituut met aandrang om de bestaande regels niet te veranderen en deze maatregel niet te nemen.

KOSTENORIËTERING TIJDENS SLUITING VAN DE TOEGANGSPUNTEN TOT HET AANSLUITNETWERK OF SUBAANSLUITNETWERK

De voorgestelde maatregel is erop gericht de kosten van de niet innoverende operator over te hevelen en te laten dragen door de innoverende operator. Bijgevolg is er een bijkomende kostenlast voor Belgacom voor innovatie, die de beoogde kostenreducties van eventuele toekomstige technologische investering te niet doet. Immers de netwerk elementen die niet langer gebruikt worden blijven kosten, maar worden niet langer vergoed door gebruikende partij. Die betaalt een kost gelijk aan die wanneer Belgacom geen veranderingen zou doorvoeren. Dergelijke maatregel is op meerdere punten strijdig met het reglementaire kader, en kan enkel beogen om veranderingen en innovatie tegen te werken. Onderliggend dergelijke maatregelen kan enkel een motivatie zitten voor het artificieel in stand houden van een concurrentie die niet wil of niet kan evolueren. Beide gevallen zijn tegengesteld aan het tot stand brengen van een duurzame concurrentie.

Ook hier is geen enkele relatie meer te vinden met de marktanalyses en het reglementaire kader. De motivering spreekt het Instituut van "voldoende kijk hebben op de rentabiliteit van hun investeringen", doch in realiteit betekent dat Belgacom moet instaan voor hun rentabiliteit.

COLLOCATIE OP STRAATCABINENIVEAU

In het ontwerpbesluit staat te lezen:

Indien de alternatieve operator samen met Belgacom glasvezel kan uitrollen en VDSL2 kan installeren in een straatcabine gaat het veel sneller en is het substantieel goedkoper. (...)

Er ontstaat een grote vraag naar bijkomende ondersteunende diensten op straatcabineniveau (zoals ducts, ongebruikte glasvezel of backhaul) om het dataverkeer van de straatcabine naar de aggregerende netwerkknoop te brengen, zodat de kosten voor het uitrollen van VDSL2 drastisch verminderd worden.

Deze twee passages alleen zijn exemplarisch voor het feit dat de voorgenomen maatregelen niet steunen op een analyse van de werkelijke situatie en dan ook niet bedoeld zijn om te verhelpen aan een reëel probleem in evenredigheid met de aard van het vastgestelde probleem.

Belgacom rolt sinds 2003 [het VDSL-netwerk](#) uit. In eerste instantie is dat voornamelijk Fiber en het oprichten van Remote Optical Platforms in de nabijheid van de KVD. Het BIPT werd hieromtrent vanaf 2002 ingelicht, en in 2004 werd zelfs door Belgacom het initiatief genomen om de problematiek van regulering aan te kaarten. Intussen heeft Belgacom een netwerk van [13.310 ROPs](#) uitgerold (over de periode 2003-2007), en worden deze [\[VERTROUWELIJK\]](#) uitgerust met VDSL2 DSLAMs. Op geen enkel ogenblik werden aan Belgacom indicaties gegeven in de richting van de voorliggende maatregelen. Intussen is het in elk geval duidelijk dat een theoretische benadering van een gezamenlijke uitrol onmogelijk is. Vanuit dat vertrekpunt is het dan ook niet duidelijk vanwaar de "grote vraag naar bijkomende ondersteunende diensten" komt.

[\[VERTROUWELIJK³⁴\]](#)[\[VERTROUWELIJK\]](#)

Er dient eveneens opgemerkt dat er ook hier zich een onaanvaardbaar probleem stelt inzake bedrijfsgeheim en competitieve informatie, indien sommige operatoren roll-out plannen van een netwerk en technologie dienen te publiceren en andere die in verschillende zelfde markten concurreren en over soms over grotere of zelfs beduidend hogere marktaandelen beschikken niet. We verwijzen naar de hogere opmerkingen inzake bedrijfsgeheimen.

Verder dient ook hier weer de opmerking gemaakt te worden dat Belgacom geen DSLAM in haar kabelverdelers installeert. In geval van subloop unbundling zal de OLO zelf in zijn

³⁴ [\[VERTROUWELIJK\]](#)

housing moeten voorzien in de nabijheid van de KVD, en zal Belgacom de blokken colloceren om de SLU via tie cabling te realiseren. Belgacom staat ter beschikking van het Instituut om dienaangaande verdere uitleg te verschaffen.

Een discussie dringt zich overigens op omdat de maatregelen zoals beschreven op pagina 27-28 onvoldoende specifiek zijn en bijgevolg in deze vorm voor een onverantwoorde rechtsonzekerheid zouden zorgen aangaande tot welke elementen toegang dient te worden verschaft. Er is trouwens een grote vraag inzake de relatie tot investeringen, die in feite op het einde van de rit nagenoeg niet meer dienen te gebeuren door alternatieve operatoren, daar ze alles afnemen bij Belgacom, die het investeringsrisico draagt.

Bovendien als het op Duct Sharing, sharing van civil engineering works enz. aankomt, dan dient vastgesteld te worden dat Belgacom niet de enige operator is die over dergelijke infrastructuur beschikt, of faciliteiten heeft. In het ontwerpbesluit van het Instituut lezen we nochtans (wij onderstrepen):

“In het overgrote deel van de gevallen zullen die werkzaamheden niet kunnen worden uitgevoerd in vergelijkbare omstandigheden als die van Belgacom, met name wegens de toegang die Belgacom heeft tot doorgangsrechten en bestaande infrastructuren, alsook wegens de schaalvoordelen die Belgacom geniet bij de onderhandeling over de werkzaamheden van burgerlijke bouwkunde.”

Daarentegen lezen we in de ‘*explanatory note*’ bij de marktaanbeveling van 2007 van Europese Commissie (wij onderstrepen):

Incumbents and cable TV companies can use their existing ducts and rights-of-way to minimise these costs. Other competitors a priori do not have the same advantages, except in rare cases where they may be granted access to other utilities' facilities. (Explanatory note market recommendation 2007, p. 17)

Doch ook dat klopt niet. Andere bedrijven (OLOs) hebben eveneens Fiber liggen en hebben ook right-of-way. In kantoorwijken en bedrijventerreinen, hebben ze dikwijls eigen FTTP liggen. In [bijlage - [VERTROUWELIJK](#)] werd een beperkt overzicht opgenomen van fiber assets van een aantal operatoren. De lijst is onvolledig, maar reeds indrukwekkend.

Naast andere operatoren zijn er eveneens nutsbedrijven die ducts bezitten en fiber infrastructuur hebben.

Een meer aangewezen weg naar Belgacom's mening is om een meer algemene benadering te vinden inzake deze problematiek, die alle eigenaars van kabelgoten betreft. Een wettelijk initiatief is hiervoor noodzakelijk maar zou aan het objectief inzake gelijke behandeling en proportionaliteit voldoen.

Tenslotte dient bij dit onderdeel nog het disproportionele en onterechte van de voorgestelde maatregelen aangestipt te worden. SLU is mogelijk sinds 2001. Belgacom is zijn uitrol gestart in 2003 in gelijke omstandigheden met de andere operatoren (een operator had kunnen kiezen om mits de nodige fundraising de subloop eerder dan de lokale lus op LEX niveau te exploiteren). De vraag dringt zich op waarom Belgacom dan aangaande deze nieuwe investering onder gelijke en concurrentiële omstandigheden gedaan, dient gereguleerd te worden op exact die elementen die de nieuwe investering betreffen. Het beschikbaar en huurbaar maken van alle lokale *assets*, betekent dat de logica van de '*ladder of investment*' wordt verlaten. Nochtans meende Belgacom te begrijpen dat net dat concept onder deze maatregel schuilde.

NIEUWE BITSTREAMAANBIEDING I.P.V. ATM

Belgacom stelt vast dat deze maatregel niet overeenstemt met het Besluit dat het Instituut 1 week na deze consultatie heeft genomen, maar kan de ware draagwijdte niet duiden daar de beschreven maatregel bijzonder vaag is. Of dient Belgacom te begrijpen dat deze maatregel niet slaat op zaken die in het marktbesluit markt 11 en 12 voorkomen? In welke gevallen stelt het Instituut een 6 maanden periode voor? Voor welke gevallen? Belgacom stelt vast dat de introductie van een nieuwe technologie in BROBA heden volgens een 3 maanden periode verloopt (sinds 2001) en heeft geen aanwijzingen dat dit voor problemen zorgt. 6 maanden is in sommige gevallen een te lange periode. Dit aspect zal samen met de andere maatregelen leiden tot een verstarring van Belgacom en een onmogelijkheid om nog competitief te blijven ten aanzien van de kabeloperatoren.

Uw verantwoording gaat bovendien uit van een theoretisch geval, en wijst opnieuw op de afwezigheid van een grondige analyse. In geval van specifiek Ethernet introductie zal die in eerste instantie in *overlay* komen met ATM en pas later zal ATM uitgefaseerd worden. Bovendien gebeurt zulks niet globaal voor het netwerk.

Zoals recent in het ADSL2+ dossier uitgelegd is een belangrijke *driver* om naar Ethernet te migreren de saturatie van ATM, en het vermijden van nieuwe investeringen in deze technologie. Dit betekent onder meer dat bij dreigende saturatie Ethernet bijkomend wordt geïntroduceerd en verdere groei via deze nieuwe technologie wordt afgewikkeld.

Slechts in een later stadia bestaan er ook *drivers* om ATM uit te faseren en alle verkeer naar de nieuwe technologie te migreren. Eind februari 2008 werd door Belgacom een

studie terzake afgerond en werd door Belgacom op strategisch niveau beslist dat dergelijke uitfasering dient nagestreefd te worden. De datum van (einde) 2012 die zich in oktober vorig jaar op basis van de toenmalige voor handen zijnde informatie voorafspiegelde, is intussen formeel als streefdatum bevestigd.

De huidige beslissing is nog strategisch van aard en dient nog operationeel vertaald te worden teneinde de streef datum te halen. In elk geval zal via twee fases worden gewerkt. Voorlopig blijft dit zonder gevolgen voor de referentieaanbiedingen, en Belgacom zal wanneer zij overgaat tot de introductie van Ethernet als transport technologie voor bepaalde locaties, de OLOs voldoende tijd geven om die overgang te maken.

Wanneer de concrete modaliteiten gekend zijn, zal Belgacom de nodige aanpassingen doen aan de referentieaanbiedingen en zullen de gangbare termijnen voor de invoering worden gerespecteerd. Belgacom volgt hierbij geen strategie zoals KPN. Er is geen sprake van een "alles in eens dicht" aanpak. De alternatieve operatoren hoeven dan ook niks te vrezen van deze evolutie.

Belgacom zal in de komende maanden verdere informatie verschaffen aangaande dit punt. Voorwaarde hiertoe is dat de huidige voornemens concreet worden uitgewerkt.

BITSTREAM VDSL1

Belgacom is verwonderd aangaande de probleemstelling. Belgacom heeft de technologische evolutie en *roll-out* bij verschillende gelegenheden uitgelegd vanaf 2004 tot eind 2007 (cf. supra). Als dit nog onduidelijk is voor het Instituut is zij steeds in de mogelijkheid de vraag te stellen (de wet voorziet haar het recht informatie te vragen).

Belgacom begrijpt evenmin waarom het instituut spreekt van een "nationale dekking" en de verantwoording dat Belgacom het "land volledig dekt". De VDSL dekkingsgraad gaat slechts tot 61% en Belgacom heeft momenteel concrete – in fase van uitvoering zijnde – plannen om deze tegen 2011 tot 80% te laten toenemen. [VERTROUWELIJK]. Belgacom steekt niet weg dat het huidige reglementaire klimaat deels bijdraagt dat een dergelijke beslissing niet evident is, en dat een evolutie voorbij de 80% momenteel niet aan de orde is.

Belgacom zal VDSL1 op termijn vervangen worden door VDSL2 zoals reeds uitgelegd in 2005. In eerste instantie worden naast VDSL1 kaarten ook VDSL2 kaarten geïnstalleerd zodat alle ROPs open zullen zijn voor VDSL-dekking via VDSL2. De installatie van de technologie gebeurt [VERTROUWELIJK]. In een later stadium ([VERTROUWELIJK]) verdwijnt dan ook de VDSL1 technologie, die zoals Belgacom reeds in 2005 aan het Instituut meedeelde, niet meer ondersteund wordt door de leverancier.

Samenvattend: de voorgestelde maatregel is op basis van feiten overbodig. Een voorafgaande analyse had dit makkelijk kunnen uitklaren aan het licht kunnen brengen.

Besluit

Belgacom stelt vast dat de aanduiding van de wettelijke basis voor deze ontwerpbeslissing ontbreekt. De aanleiding is in elk geval feitelijk fout zoals we in het begin van ons document hebben aangetoond.

Gezien het doel is een marktbesluit aan te vullen en te wijzigen dient noodzakelijkerwijze een nieuwe marktanalyse te gebeuren. Een dergelijke analyse werd aangekondigd en zou aan de gang zijn, maar is niet gekend voor de sector. Bovendien wijst feitelijke onjuistheid en onvolledigheid op heel wat punten op de afwezigheid van een grondige analyse.

Belgacom heeft de wettelijke en feitelijke noodzakelijkheid van een nieuwe marktanalyse aangeduid, en is van mening dat deze analyse dient te gebeuren binnen de regels van de nieuwe aanbeveling betreffende de relevante markten. Zonder analyse is het alsof een eenmalige marktanalyse daarna *carte blanche* verschaft voor om het even welke maatregel. Dat druist in tegen het reglementaire kader.

Belgacom stelt hier in elk geval vast dat de in het geconsulteerde ontwerpbesluit voorgestelde maatregelen verder gaan dan die van het marktbesluit die op deze consultatie volgde en dat de maatregelen niet worden gedekt door de analyse van de markten 11 en 12 zoals het BIPT ze heeft gevoerd. Ook daarom dringt een nieuwe analyse zich op.

Belgacom vraagt eveneens met aandrang om regels die reeds jaren vastliggen niet te veranderen, aangezien dat de rechtsonzekerheid in de hand werkt en de voorspelbaarheid van het reglementair kader teniet doet. Bovendien stelt zich een probleem aangaande een tijdsvacuüm dat zou ontstaan in de overgang van het huidige goedgekeurde regime naar een regime met langere termijnen zoals voorgesteld in het ontwerpbesluit. Dergelijk vacuüm zou Belgacom voor jaren verlammen.

Verder zijn heel wat punten onuitvoerbaar of disproportioneel, en zullen ze een verlamdend effect hebben op Belgacom en op de innovatie en competitiviteit op de markt. Belgacom vraagt dan ook met aandrang om op deze vlakken met de grootste omzichtigheid te werk te gaan, en slechts op basis van een goed geïnformeerde analyse die maatregelen te nemen die strikt noodzakelijk zijn en aan een werkelijke behoefte tegemoet komen.

Verder verzoekt Belgacom om de foutieve feitelijke weergaves van informatie-uitwisseling enz. of te verwijderen of te corrigeren in eventuele latere versies van die onderdelen van deze tekst.

Ten slotte vraagt Belgacom om op basis van de resultaten van deze nationale consultatie een discussie te kunnen hebben met het Instituut aangaande deze materie teneinde tot een proportioneel en haalbaar initiatief te komen. In de huidige vorm is het noch haalbaar noch aanvaardbaar voor Belgacom, vermits het haar in een benadeelde positie zal plaatsen die niet proportioneel is.

Annex:

Fiber Optic networks owned by other operators³⁵

[[VERTROUWELIJK](#)]

³⁵ ***Strictly confidential – Based on competitive public statements and public information collection***

***Platform' response to the Belgian Institute for Postal services and Telecommunications' (BIPT's)
consultation on Next Generation Networks "NGN" and Next Generation Access "NGA"***

29 February 2008

Executive Summary

First of all the Platform wishes to thank the BIPT for its excellent preparation work done reflected in the high quality of its consultation on the NGN/NGA. NGN/NGA poses a new challenge for all the operators. It represents both an opportunity for innovation and also a high risk for competition. It has thus a very high importance among the preoccupation of the alternative market players.

The Platform fully supports the BIPT analysis under which it is necessary to adopt complementary regulatory measures to safeguard competition in the broadband market. We consider that most of the BIPT proposals are well founded and justified. However, it seems necessary to amend some of them to enhance and guarantee competition. Not providing the essential components highlighted in the present Platform's comments would mean a de facto monopoly of Belgacom on high speed NGN networks and mean the end of Broadband competition in Belgium. Our main concerns relate to the following items:

- Concerning the **migration path** and to keep alternative operators within the broadband retail market, these measures are essential:
 - o In order to avoid very high speed market foreclosure, ADSL2+ in BROBA must be granted in the shortest time in order to allow alternative operators to compete nationally and as soon as possible with very high speed Internet offers of Belgacom; new wholesale VDSL offers not being available and implemented in such a short term period;
 - o In order to allow smooth transition, all xDSL technologies currently imposed in the wholesale offers (ADSL/SDSL/ReADSL/ADSL2+) should continue to be delivered by Belgacom, whatever its changes are to its own retail offers, until the NGN/NGA new decisions are fully implemented (in compliance with the notice period before LEX/MDF closure);
 - o VDSL roll out by Belgacom should in no way impact the current xDSL technologies used and in particular ADSL2+;
 - o All the current offers should be granted at cost oriented prices even during the migration phase;
 - o All migration costs endured by alternative operators should be at Belgacom's expenses.
- **Transparency measures** proposed by the BIPT are welcomed and should be completed:
 - o Concerning the current network; a multilateral meeting should be held to present Belgacom's network;
 - o For the coming years (including FttX plans); the 5 year information is sound but should be completed by a one year update;
- **VDSL sub loop unbundling is analysed as a very costly option** and will make the alternative operators' business plans even more difficult not to say impossible in the broadband market:
 - o We request a further analysis on whether the current network can be maintained in parallel with VDSL roll out by Belgacom in particular the percentage of KVD where co-mingling is possible;
 - o in any case, the 5 years notice period before any LEX closing should be increased up to 12 years;
 - o the BIPT should also take into account that some LEX could only be partially closed by Belgacom and could therefore continue to be used by alternative operators;
- Concerning the **new wholesale offers**, we consider essential that the BIPT defines them in the shortest timescale:
 - o Cost oriented SLU offer
 - KVD co-location issues;
 - access to its associated facilities such as ducts sharing and dark fibre also under cost orientation principle;
 - o BROBA xDSL offer based on IP.
- Concerning **costs mutualisation**, the BIPT proposals are well founded but should be amended as follow:
 - o For simultaneous works, a 6 month notice period should be imposed with a 2 months delay reaction to be consistent with CAPEX rules;
 - o For consecutive works, Belgacom's advantages in terms of passive network deployment has to be taken into account;
 - o In any case, the current situation has to be treated separately by the BIPT as Belgacom announced it has already equipped large part of KVD (60% of the population coverage);

Belgacom must be imposed to deliver cost oriented access to its already equipped KVD and associated facilities.

I.	GENERAL COMMENTS	5
1.	THE NGN/VDSL2 ROLL OUT MUST NOT PUT AT RISK CURRENT INVESTMENTS NOR SLOW DOWN DSL COMPETITION.....	5
2.	BELGACOM'S LACK OF TRANSPARENCY IS DETRIMENTAL TO COMPETITION	7
3.	ALL IMPLICATIONS OF NGN/NGA MUST BE TAKEN INTO ACCOUNT	8
4.	WHOLESALE REGULATION HAS SHOWN THE CAPACITY OF BELGACOM TO SLOW DOWN ANY IMPROVEMENT AND/OR CHANGES.....	9
II.	BELGACOM'S CHOICE TO DEPLOY VDSL2 RISKS TO RE-MONOPOLISE THE LOCAL ACCESS	9
1.	VDSL UNBUNDLING AT THE SUB LOOP (SLU) CAN CREATE A NEW BARRIER TO ENTRY	9
	<i>1.1 OPTA study is far from being optimistic regarding SLU</i>	<i>9</i>
	<i>1.2 Numerous hurdles to roll out SLU</i>	<i>10</i>
	<i>1.3 Competition risks highlighted by different Authorities</i>	<i>10</i>
2.	TO KEEP THE CURRENT NETWORK AVAILABLE FOR A LONGER PERIOD THAN 5 YEARS IS THEREFORE ESSENTIAL	11
	<i>2.1 To maintain both networks in parallel should be further analysed</i>	<i>11</i>
	<i>2.2 In case of LEX closure, the notice period must be increased to 12 years at minimum</i>	<i>11</i>
	<i>2.3 Closure of MDF can not occur before any true alternative is granted to the alternative operators</i>	<i>11</i>
3.	FOR THE SAME REASONS, A NEW BITSTREAM OFFER IS ALSO ESSENTIAL	11
III.	DETAILED COMMENTS ON THE BIPT PROPOSED MEASURES	12
1.	TRANSPARENCY REGARDING FUTURE NETWORK DEVELOPMENTS	12
2.	CLOSEDOWN OF THE ACCESS POINTS TO THE LOCAL LOOP OR SUB LOOP AND MIGRATION PROCESS.....	13
	<i>2.1 Common principles</i>	<i>13</i>
	<i>2.2 Total closing of LEX</i>	<i>13</i>
	<i>2.3 Partial closing of LEX</i>	<i>14</i>
	<i>2.4 Migration costs</i>	<i>14</i>
3.	COST ORIENTATION DURING CLOSEDOWN OF THE ACCESS POINTS TO THE LOCAL LOOP OR SUB LOOP AND OTHER TARIFF ISSUES	14
4.	CO-LOCATION AT STREET CABINET LEVEL AND MUTUALISATION ISSUES	15
	<i>4.1 Uncertainties on the BIPT proposals</i>	<i>15</i>
	<i>4.2 Audit on Belgacom's assets and regulatory consequences in terms of ducts and fibre sharing</i>	<i>16</i>
	<i>4.3 Detailed comments on BIPT proposals</i>	<i>16</i>
5.	NEW BITSTREAM OFFER INSTEAD OF ATM.....	17
6.	BITSTREAM VDSL1	17
7.	IMPACT OF NGN/NGA ON BRIO.....	18

The Platform (hereafter “PLATFORM”) welcomes the opportunity to comment on the Belgian Institute for Postal services and Telecommunications (BIPT) consultation on Next Generation Networks “NGN” and Next Generation Access “NGA”. We thank the BIPT for its quick reaction and analysis of NGN/NGA impacts short after adoption of its new decision on markets 11 and 12.

The Platform fully supports the BIPT’s approach. The Platform’s members also consider that NGN/NGA are key challenges and it is necessary to deeply analyse their impact within the Belgian market. In order to limit the negative impacts VDSL roll out could have on competition and to make NGN/NGA a real opportunity for innovation and competition, we make suggestions and comments on some issues highly relevant to ensure fair and effective competition on the Belgian market.

We present first some general comments on the NGN/NGA issues before highlighting the competition risks linked to VDSL roll out and finally our detailed comments on the BIPT proposals. We are available to further discuss all those essential issues with the BIPT.

I. General comments

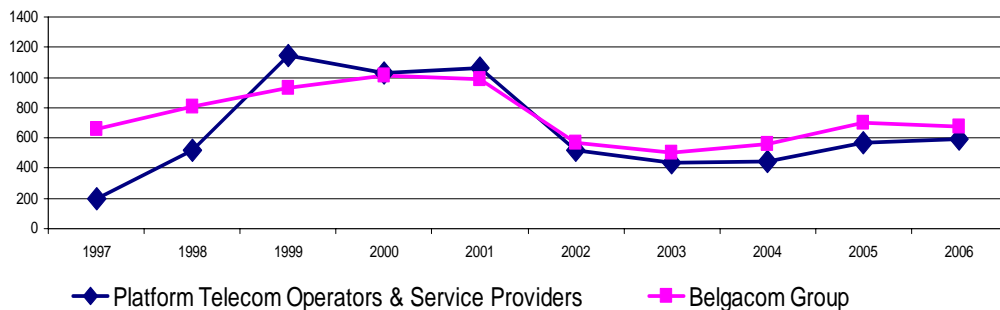
It is very important that no ‘regulatory holidays’ are granted to Belgacom and therefore we welcome the BIPT decision on markets 11 and 12 adopted January 10th, 2008 which begins to address regulation of VDSL to some extent. Given the announcements made by Belgacom, it becomes more and more urgent to properly implement the obligations imposed and for the BIPT to adopt final decisions on VDSL (effective and complete reference offer) as well as the transitional and transparency measures proposed by the BIPT in the present consultation on NGN/NGA, amended to take into account the Platform’s remarks.

From a legal point of view, should the BIPT decide to adopt a complementary decision to the markets 11 and 12 decision imposing those new measures, the BIPT should clearly state in this new decision that the new provisions deviate from the former decision and prevail in case of inconsistency. Should the BIPT modify directly the text of its markets 11 and 12 decision to include those new measures, we consider a public consultation necessary.

1. The NGN/VDSL2 roll out must not put at risk current investments nor slow down DSL competition

As shown by the graph below, the investments made by the alternative operators have systematically been high compared with Belgacom’s investments, particularly if we take into account the revenues of each group. In that sense, we understand from the press that Belgacom would have invested +/- 370 Million € in VDSL ; this seems important. However, compared to Belgacom’s turnover the last 4 years, +/- 22 Billion €, those investments did not constitute a large part of Belgacom’s revenues.

Graph 1: investments in million Euros

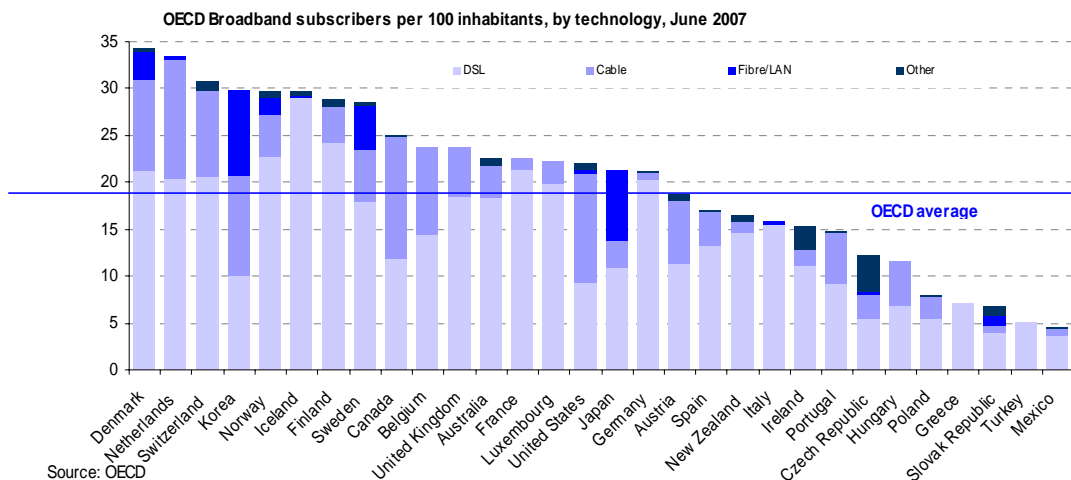


Despite the Platform’s members investments, competition in the retail DSL broadband market is only at its start in Belgium. As was recently highlighted by the European Commission in its comments on the BIPT’s

notification of markets 11 and 12¹, the retail broadband market is not developing satisfactorily in terms of competition. It indeed states that “Nevertheless, the competitive structure at the retail level has remained rather stable over the last years, which is also reflected in a high degree of stability of retail prices over time.[...] However, the Commission invites IBPT to examine in the national context the reasons for the high retail prices for broadband services in Belgium especially in relation to the significant margins existing between the wholesale inputs and the relevant retail products.” Belgacom still holds, according to the BIPT decision on market analysis, more than 50% of the residential market segment².

This situation is likely to further deteriorate with the recent announcement of Scarlet’s purchase by Belgacom. The number of competitors at retail level has been progressively and constantly decreasing year after year. Indeed, major competitors have been forced to consolidate such as Planet Internet, Wanadoo and Tiscali.

The OECD also pointed out the deterioration of the broadband market in Belgium. It appears that Belgium has fallen from the 3rd place to the 10th in only five years.



As indicated by the Commission in its comments, the LLU penetration rate remains “significantly low at a level of around 1%” in 2006.

Therefore, when addressing the NGN/NGA issues, it is essential to ensure that the major investments made by alternative operators and the start of LLU competition will not be stranded by the strategic decision adopted by Belgacom to roll out VDSL.

We consider that regulatory intervention is necessary to prevent the stranding of these considerable investments or, alternatively, a form of ‘compensation’ must be defined which will enable the alternative operators to continue to compete (i.e. define and provide their own services, whilst achieving a sustainable return on investment). In that sense, we fear that the VDSL roll out could jeopardize achievement of the BIPT regulatory objective to enhance LLU, as recently noted by the European Commission, in particular because of LEX closure.

One of the first decisions the BIPT should adopt to preserve the frail take off of LLU and broadband DSL competition is twofold:

- First, to enable alternative operators to continue their deployment plans and to continue to compete in the broadband market, the BIPT must make clear that all the xDSL technologies currently imposed by the BIPT on BRUO (cf. Annex C) and BROBA (ADSL, ShSDSL, ReADSL, ADSL2+) should be maintained and developed until the actual migration has to take place. In particular, alternative operators’ offers should not be impacted as a result of Belgacom deciding to withdraw specific retail offers during the migration period, thanks to the availability of its new VDSL2 network.

¹ Commission comments on the BIPT draft decision on markets 11 and 12, January 3rd, 2008

² Cf. BIPT decision on markets 11 and 12, adopted January 10th, 2008, page 71

Moreover; all the costs related to the migration towards the alternative solution should also be at Belgacom's expense (see below).

- Second, in order to enable alternative operators to compete on a national basis and in a short term period with very high speed Internet offers of Belgacom, the BIPT must ensure that the BROBA ADSL2+ offer is implemented as soon as possible and under the same conditions in terms of process and tariffs as ADSL/ReADSL.

Even though we fully support the BIPT decision to regulate VDSL and impose the publication by Belgacom of new reference offers, taking into account past experience, we consider that drawing up and implementation of such new reference offers will not be available on a short term basis. That is why ADSL2+ granted at BROBA level in the current network appears as the main short term solution to compete with very high speed offers.

To preserve the current take off of LLU and broadband DSL competition, we deem essential that the BIPT makes it clear that all the xDSL technologies currently imposed by the BIPT on BRUO (cf. Annex C) and BROBA (ADSL, ShSDSL, ReADSL, ADSL2+) have to be maintained and granted by Belgacom during the transitional period. The BIPT must also ensure that ADSL2+ is granted at BROBA level in the shortest time to allow alternative operators to compete on a national basis and in a short term period with very high speed retail offers of Belgacom.

2. Belgacom's lack of transparency is detrimental to competition

Taking into account the huge impacts of the changes Belgacom is currently implementing in its network, we strongly regret that the BIPT has not yet obtained a concrete and detailed description of the Belgacom network developments.

We suffer a **total lack of transparency concerning in particular the shape and structure of Belgacom's network**: the numbers of KVD's that would already be equipped with VDSL, the way to implement collocation in those KVD.... Despite the Platform request sent to Belgacom on November 5th, 2007, Belgacom has never deemed appropriate to answer. All we have heard about Belgacom network comes from press releases. It is even more shocking to read page 23 of the BIPT document that "*Belgacom informe toujours très tard l'Institut de ses projets concernant les futures évolutions de réseau. Actuellement l'Institut est toujours dans le noir le plus complet concernant le phasing out éventuel des centrales par Belgacom*".

In these conditions, it is not possible to adopt final conclusions on the full and complete impacts of the VDSL roll out in the Belgian market. In particular and as further explained below, operators lack among others the:

- Description of Belgacom's current, VDSL and future (FTTH?) network;
- Description of MDF closing, if any: timing and list of first MDF to be concerned;
- List of KVD already equipped with IP DSLAM;
- List of KVD where collocation is available;
- Coexistence rules between ADSL and VDSL; regions where Belgacom does not envisage to switch to VDSL if any;
- The migration path from copper pair to fibre network...;

Another example of Belgacom's non transparency relates to **its plans to move towards FTTH**. As correctly indicated by the BIPT in the consultation, the next logical steps of NGN/NGA roll-out is fibre to the building (FttB) or to the home (FttH). This is especially true as the fibre deployed between the street cabinets and the MDF in the VDSL or FttCab Scenario can concurrently or subsequently be utilised to support a PON-architecture FttH network.

The Platform has no information on Belgacom's plans to roll-out FttH/B, even worse, in its document the BIPT states that "*il est indispensable que le régulateur soit le plus vite possible informé de ces évolutions afin d'analyser les conséquences pour le marché*", meaning that Belgacom has decided not to inform the BIPT on that topic. However, during a hearing before the infrastructure Commission of the Belgian Parliament on December 19th, 2007, Belgacom has announced that FttH would be the next step.

Therefore, in order to adopt a decision in line with Belgacom's final network architecture, we urge the BIPT to obtain full transparency on that topic. Transparency and BIPT's approval (relating to LEX/MDF, LDC, and KVD-based VDSL and future FttB/H) must occur before Belgacom is entitled to move forward.

Indeed depending on the option and the technological solution chosen by Belgacom (FttB or FttH with point-to-point or point-to-multipoint architecture)³, unbundling will become very difficult.

Such lack of transparency is not acceptable. As mentioned by the ERG in its common position on Regulatory Principles of NGA⁴, transparency is crucial to ensure competition and NGN/NGA roll out.

To put an end to the obfuscation by Belgacom, we invite the BIPT to use all the tools at its disposal (in particular sanction procedure) to be informed of the current and future Belgacom network in order to ensure that the BIPT's decisions do not become out of date rapidly after their adoption, or that erroneous investment signals are given to alternative operators.

Belgacom should present its current and future network to the sector in the shortest possible time in order to assess the impacts on our business plans, on our own network infrastructures as well as the timing of the changes.

We therefore request the BIPT to arrange a multilateral meeting on Belgacom's network evolutions in the shortest possible time and to formally require Belgacom to communicate to the sector its planned network evolutions in a detailed document.

This document should explain in full detail any planned changes that affect the regulated access products taken up today by alternative operators and substitutes or variants to be offered to alternative operators going forward. This should include at the very least the delivery locations of access products, the detailed technical specifications, and a detailed timeframe for the overall network evolution and each individual location/product specification.

Finally, taking into account this opacity and the numerous elements missing to have an accurate overview, we reserve all our rights to ask the BIPT for further complementary regulatory measures in order to allow a reasonable move towards NGN/NGA.

3. All implications of NGN/NGA must be taken into account

The Platform is also concerned that in general (neither in the studies evoked by the BIPT, nor the ERG common position) no connection is made between the costs for incumbent operators (which could directly impact wholesale access charges to be paid by competitors) and the cost-reductions available to incumbent operators (which are not proposed to be taken into account in defining wholesale access charges to be paid by competitors).

Indeed, the use of NGN/NGA access will induce huge operational cost reductions despite the initial investments. For example, in case of MDF phase-out, the selling off of assets (the MDF locations) should be taken into account. For information KPN estimated:

- The additional Capex during All-IP (NGA/NGN network) transformation period at 0,9 bn €

³ The main differences are:

- FttB - the local loop consists of the copper line from the building entrance (where fibre ends) to the end-user premises, local loop unbundling can take place at or near the building;
- FttH - the local loop would be constituted by optical fibre from the optical distribution frame, ODF, to the end-user (home), whatever the architecture chosen (point-to-point or point-to-multipoint). Feasibility of local loop unbundling might however be challenged depending on the type of architecture chosen by the SMP operator:
 - in point-to-point solutions, it may be possible to unbundle the local loop in a manner very similar to that used today for copper – full LLU of the loop is applied from the ODF;
 - in point-to-multipoint solutions (shared infrastructure topology such as "Passive Optical Network" (PON) networks), it is no longer easily possible to associate a single physical element of connectivity with a particular end-user. In this situation, options for unbundling become more challenging – unbundling of the subscriber fibre loop could be done at the passive optical splitter level, where the dedicated end-user fibre is connected to the shared fibre (connecting the splitter and the ODF).

⁴ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2

- The market values of the real estate to be released of 1 bn €
- OPEX saving of 650 mi € and 850 mi € respectively for 2008 and 2009⁵).

Finally the Platform also believes, as does the ERG⁶, that the roll-out of NGN/NGA will have a significant impact on retail access market for voice services (Market 1 of the new Recommendation on relevant markets) that has not been taken into account in the consultation (see below).

We thus request the BIPT to take the incumbents' cost reductions into consideration in its final decision. A discussion on NGN's impacts on voice services is also necessary.

4. Wholesale regulation has shown the capacity of Belgacom to slow down any improvement and/or changes

Finally, while defining new wholesale offers, we invite the BIPT to take into account all the past and current experiences on BRUO and BROBA.

The new VDSL offers imposed by the BIPT in its decisions for markets 11 and 12 are welcomed. However, as the past showed, there are huge differences between an obligation imposed and the implementation of an operational and effective wholesale offer. We refer, for example, to the provisioning systems of BRUO and BROBA that took many years to be efficient (if at all) or to ADSL2+ that has been imposed since BROBA 2006 but never respected by Belgacom. Belgacom has only communicated recently (18-01-2008) a revised BROBA 2008 including ADSL2+, which was subject to a consultation and which is not at this stage effective and operational.

In light of the operational difficulties since the opening of the Bitstream and ULL offers, as well as the time to be granted better wholesale tariffs, the alternative operators have not been able to compete with Belgacom retail offers until recently. The improvements made in terms of processes, tariffs regulation and provisioning timers are significant, but this has been possible only thanks to intensive efforts from the alternative operators and the BIPT, years after years to reach the current position.

On the basis of this experience, we urge the BIPT to enforce, through specific intervention on the textual details of the offers, and by setting out clear and effective financial penalties, the detailed conditions for VDSL/VDSL2 bitstream and SLU, and specific measures to address NGN/NGA developments.

II. Belgacom's choice to deploy VDSL2 risks to re-monopolise the local access

1. VDSL unbundling at the sub loop (SLU) can create a new barrier to entry

1.1 OPTA study is far from being optimistic regarding SLU

In the Netherlands, the OPTA requested a full study on the SLU business case. According to Analysys conclusion, SLU appears to be very difficult economically not to say unrealistic: "we have also assessed the minimum market share required to make SLU as economically viable as LLU for approximately 60% of the population already served by LLU. We estimate that **a market share of 59% would be required**, even if we rely on our highest estimate for incremental revenue (which assumes an increase in ARPU across all broadband users of EUR 10 per month by 2016)"⁷, emphasized added by us. This study also concludes that unbundling at the sub loop "may be economically viable" for an alternative provider with 10% market share if it deploys SLU to "around 1000 of the largest streets cabinets in the dense urban areas provided that:

- the interconnect and wholesale tariffs from KPN for SLU line rental, co-location and links to the streets cabinets are reduced significantly (we have **tested 50%**)
- an increase in ARPU of around EUR9 per user per month can be achieved for the entire period⁸.

⁵ KPN Presentation at WIK Conference 21/03/2007

⁶ "At the retail level this may concern market 1 since with progressing NGN/NGA access lines may increasingly become broadband only (e.g. "Naked DSL") including the provision of voice telephony." p16 ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA

⁷ Analysys Final Report for OPTA, the Business Case for Sub-loop unbundling in the Netherlands, January 26th, 2007, page 32

⁸ Analysys Final Report for OPTA, the Business Case for Sub-loop unbundling in the Netherlands, January 26th, 2007, page 44

Therefore, even if this study refers to the Dutch market and we regret that the BIPT has not yet performed such a study for the Belgian market, we consider that taking into account the similarities between both countries (in terms of size, density of the population, types of operators...), the conclusion would certainly be similar for the Belgian market.

1.2 Numerous hurdles to roll out SLU

SLU is far from being an easy process. The first hurdle consists in the necessity to co-locate at the streets cabinets or KVD instead of the LEX. In Belgium, this would mean for the Belgacom's competitors to connect up to 28 000 KVD instead of 600 LEX, which leads to a totally different business case.

Furthermore, collocation within a street cabinet will raise serious barriers in terms of equipments to add (DSLAM, splitters, tie cabling, power supply...). The Platform fears that Belgacom has already started the roll-out / upgrade of street cabinets to be able to offer VDSL without taking into account the needs of the alternative operators resulting in the usage of street cabinets that are de-facto not suitable for collocations (for example lack of space). This creates a barrier for the other market players. The BIPT must impose that such collaboration is always made available by Belgacom.

Other solutions than co-mingling remain impracticable as the installation of new street cabinets next to the existing Belgacom street cabinets involves both financial and administrative barriers such as, for example, the need for permission from the local authority for the duplication of street cabinets.

The Platform would also like to remind the BIPT that because of the number of street cabinets involved the SLU roll-out could suffer much more by potentially diverse geographic requests for access to existing infrastructure than was the case for ULL. We invite the BIPT to ensure that Belgacom may not seek to prioritise its own deployments above competitors.

Finally, the alternative operators are somehow asked to go towards SLU without knowing the future evolution of Belgacom's network. In other words, what would be the alternative operators' return on investments in the VDSL SLU if Belgacom decides in the coming years to implement FTTH?

1.3 Competition risks highlighted by different Authorities

VDSL sub loop unbundling may raise serious risks in terms of competition.

This inherent risk of VDSL roll out has been recently highlighted by the European Commissioner V. Reding. In her speech⁹ of January 14th, she mentioned that *"In terms of open competition however there are serious concerns that VDSL could be attractive to incumbent telecom operators, because they require competitive market entrants to substantially scale up their investment in switching capacity. [...] competitors that are unable or unwilling to scale up their investment would be forced out or forced back on the incumbent networks. I wonder, therefore, if VDSL is not a dead end street for both future capacity and competition"* (emphasis added).

The BIPT also considers that *"Belgacom est actuellement le seul opérateur qui, de par ses économies d'échelle et de gamme, est en mesure de déployer le VDSL2 en offrant une couverture nationale"*.

We therefore fear that as a result of the VDSL roll out, and the barrier to entry it implies, Belgacom will manage to push out the remaining DSL competitors and preempt/foreclose the very high speed broadband access market.

In view of this risk of local access re-monopolisation the Platform's position is that, in addition to introducing SLU access and associated obligations with adjustments to level the playing field, the current network architecture (in particular LLU at the MDF and bitstream access) should remain in place and an effective and operational IP/Ethernet bitstream offer should be made available as a matter of priority, in such a manner than alternative operators can define their own services and related QoS (including Constant Bit-Rate and IP-Multicast).

⁹ "The Access Revolution: an evolution of regulation for competition", speech by V. Reding, European Commissioner for information society and media, dated 14 January 2008

2. To keep the current network available for a longer period than 5 years is therefore essential

We consider that an alternative to LEX closure of keeping the current network in parallel with NGN/NGA roll out should be further analysed. In any event the 5 years delay before any LEX/MDF closure is too short to ensure fair competition. We propose below some measures that could ensure better competition and answer the European Commission's concerns on the broadband retail market.

2.1 To maintain both networks in parallel should be further analysed

First of all, we wonder why both networks could not be maintained in parallel as seems to be the case in Germany. We also note that in the Netherlands, according to the BIPT document, KPN is keeping MDF access available corresponding to 50% of the population coverage. We invite the BIPT to lead discussion on that topic with Belgacom and the alternative operators concerned.

Therefore, **we ask the BIPT to investigate how current LLU can be kept in parallel with roll out of the new network.**

2.2 In case of LEX closure, the notice period must be increased to 12 years at minimum

In order to allow a fair return on investments as well as smooth transition towards NGN/NGA, a 5 year period as proposed by the BIPT before any MDF closure is far too short. The alternative operators have been and continue to invest in LLU to further climb the investment ladder; a 5 year period will not allow reasonable return on investments.

Belgium has been delayed in comparison with other European countries in terms of LLU deployment (see general comments above). This delay and the only recent take off of LLU justify a longer transitional period than in other European countries.

The BIPT should not agree to any LEX/MDF closure in a timeframe that would not allow competitors to amortise the CAPEX (of building transformation, electronics, and own network to reach that location), that would not allow them to make economically viable alternative arrangements, and/or would not lead to a compensation / receipt of part of sales proceeds. A proper migration path needs to be clearly defined in agreement with the market and the BIPT.

For all these reasons, and in order to effectively ensure that network competition is not put at risk, we consider that a 5 year delay is not reasonable and that Belgacom should be imposed a 12 years notice period.

2.3 Closure of MDF can not occur before any true alternative is granted to the alternative operators

In any case, Belgacom cannot be allowed to close any MDF before an alternative solution has been effectively implemented. This solution must be discussed and agreed with the sector. The migration process must also be defined in detail by the BIPT and all costs must be borne by Belgacom (as is done in the Netherlands on a voluntary basis by KPN) (see below).

This essential principle in terms of timing has been strongly recommended by the ERG: *"Before the current access network is replaced by a NGA, it should be clear whether all the regulated services can continue to be delivered in the NGA. If this is not the case (e.g. phase-out of MDF access), an equivalent alternative should be determined. This equivalent alternative should be developed and implemented. After it is possible to actually buy the equivalent alternative, phase-out of the (old) regulated service should be allowed. The allowance of phase-out is most probably joined by conditions with regard to e.g. a reasonable phase-out period."¹⁰ (we underlined)*

3. For the same reasons, a new bitstream offer is also essential

Taking into account the very high costs of SLU, we consider that a new Bitstream offer will be essential to ensure that Belgacom's competitors will not be completely excluded from the retail market. An IP/Ethernet

¹⁰ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2, page XII

Bitstream allowing VDSL may be the main economically viable solution to avoid market foreclosure in a VDSL or FttH world, i.e. when the current network will have been closed. After a thorough economic analysis has been performed in Belgium, the bitstream offer may become crucial to ensure a level playing field.

It is therefore crucial that before any concrete change in Belgacom's network (MDF closure) or in the BROBA ATM, alternative operators are granted a full and effective new IP/Ethernet bitstream offer allowing VDSL and current technologies, which enables alternative operators to define their own services and QoS, and the wholesale charge structure of which approximates that of LLU, i.e. port-based charges rather than recurring charges based on capacity consumed.

This need has been clearly highlighted by the ERG in this aforementioned NGA document; it states that: *"WBA has so far been seen as a lower step of the ladder of investment than LLU. However, in the case of phasing out MDFs, the importance of LLU as a means to derive competition may decrease compared to WBA, especially if alternative operators are not able to roll-out their networks towards the street cabinets. Therefore, WBA at the MDF or equivalent aggregation nodes may gain importance. In order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU achieved so far, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow alternative operators maximum control of quality parameters possible. The picture will become more differentiated as some alternative operators will not move to the street cabinet, but make more use of such an enhanced BSA product, while others will invest in own infrastructure and move further down to the customers. However, even those who do invest, will not do so everywhere (as the incumbent), but only in those areas where the economics will allow a business case, i.e. to street cabinets with a minimum number of reachable customers. In order to reach national scale, these operators will draw on BSA products (and other access products) too in areas where they do not roll-out to the customers to complement their offers"¹¹ (underlines added).*

And finally the Analysys study for OPTA also indicates that *"WBA is, in turn significantly cheaper than SLU, suggesting that it will not be economically viable to deploy SLU as extensively as LLU is currently deployed"*¹².

Therefore, if the BIPT wants to enhance DSL competition and to avoid any retail market foreclosure, it has to take into account that bitstream will be an essential key input in an NGN/NGA world. In that sense, we do not understand why the BIPT document on NGN/NGA is so silent on this issue. We would like to better understand what the future IP/Ethernet bitstream offer (points of interconnection, tariffs, migration path, quality of service parameters...) will be and which timing the BIPT has imposed on Belgacom to communicate such an offer. An interesting point of reference in this respect are the voluntary Ethernet WBA offers made by KPN and the regulated Ethernet WBA offer of Telecom Italia. In both cases, these offers cover provision on the basis of various xDSL modalities as well as fibre, and are intended to support IP multicasting.

III. Detailed comments on the BIPT proposed measures

1. Transparency regarding future network developments

We fully support the BIPT proposal to impose on Belgacom to communicate beforehand its future network development, in order to avoid the current situation where we, and the BIPT, are not informed on important developments.

Additionally, the **Platform would suggest the imposition of an annual review of these plans** and roadmaps in order to have a better view on (i) the significant evolution of the Belgacom network behind these plans as well as (ii) the impact on the investments of the alternative operators.

The level of detail of the roll-out plan must be clearly defined by the Institute. The roll-out must also indicate the changes in the core network as this will affect the Belgacom wholesale product offers.

The Platform believes that at least following information is mandatory:

¹¹ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2, page 50

¹² Analysys Final Report for OPTA, the Business Case for Sub-loop unbundling in the Netherlands, January 26th, 2007, page 29

- Any planned change to existing wholesale access inputs (LLU, WBA, leased lines, interconnection, etc.);
- Any planned removal of points at which wholesale access inputs are delivered.
- The timeline of any expected/planned network transformation (global plan and individual cases);
- Take reasonable measures to ensure that any new or change of retail offers (such as IP telephony) can be replicated by alternative operators.

If such plans are not properly communicated, the BIPT should make clear that they will not allow Belgacom to execute these plans. In order to formalise this obligation, the BIPT could state in its final decision on NGN/NGA that each year at a specific date, Belgacom should communicate its plans to the BIPT that will have to circulate them to the alternative operators. In any case, we note that according to article 20 of the Law on the BIPT status dated January 17th 2003, as interpreted in light of article 142 of the Law dated June 13th, 2005 and article 7.6 of the Framework directive, the BIPT is entitled to act in urgency to “safeguard competition and protect the interests of users”.

2. Closedown of the access points to the local loop or sub loop and migration process

2.1 Common principles

It is essential for the alternative operators that have invested in unbundling of the local loop in general and in collocation and backhaul in particular to benefit from their investments and maintain the ladder of investment principle.

First of all, as already highlighted above, **no closing of co-location area can occur before an alternative solution is granted** to the alternative operators **and implemented**. In terms of timing, as explained above, the Platform considers that a reasonable notice period before any closing for **LEX where alternative operators are present is 12 years**. On the contrary, if **no operator has invested in a specific MDF, the Platform believes that a minimum period of three years** is necessary to find, negotiate and implement alternative solutions to the services that they may have taken from Belgacom (backhaul, interconnect, ..) unless a shorter period is agreed with the market players.

During **the migration path, all xDSL technologies (ADSL/SDSL/ReADSL/ADSL2+) allowed to be used before announcement of LEX closing must remain available** to the alternative operators. Moreover, due to the extremely low penetration of ULL in Belgium as of early 2008, **operators must be given the opportunity until at least 2010 to unbundle new MDFs** that need to remain open for 12 years. Deciding otherwise encompasses the risk that alternative operators will stop investing and will cease the investment ladder resulting in a long term (not to say irreversible) lack of infrastructure competition.

We also request the operational **migration process** to be defined in detail, more particularly how Belgacom¹³ and the alternative operators will have to migrate their respective customers as well as the impact on the current provisioning systems.

Finally, we support the BIPT's risk assessment that Belgacom could (mis)use this obligation of a 5/12-year notice in order to discourage its competitors to further invest in LLU. It is therefore of utmost importance that the BIPT follows closely this communication and the correlation with reality (i.e. verify for each LEX retained in the phase-out list that 1° it is indeed closed 2° that the period of x-year notice is respected).

We welcome the BIPT proposal to introduce penalties should Belgacom finally not close LEX that have been included in the phase-out list. We insist on the need for the BIPT to effectively implement its decision.

We detail below the minimum requirements to ensure that competition is not jeopardised by total or partial LEX closing.

2.2 Total closing of LEX

In case of the phase out of MDF where alternative operators are collocated, without being exhaustive, we consider following elements as essential:

- Belgacom must present a tangible plan for phasing out MDF locations, include a global timeframe and a timeframe for each location;
- This plan has to be submitted to public consultation and agreed with the competitors that have co-located and by the BIPT;
- Fully-fledged alternatives to local loop unbundling from the MDF (lower or higher in the network hierarchy), encompassing the wholesale access, which enables the competitor to continue to offer its own products, own quality of service, on economic terms that are equivalent or superior.

2.3 Partial closing of LEX

If Belgacom is not fully emptying the building itself (e.g. because some services would continue to be provided from this location, the metallic network would continue to be used selectively or to provide power/monitoring, use of office space, etc.), phasing out of MDF access must be prohibited. In such situation, it's obvious that the alternative operators should be allowed to stay within this MDF.

In such case, any possibility to locate in another room or in the basement should be analysed further MDF by MDF.

Any necessary relocation of the service facility and the alternative operators' equipment will be carried out jointly by these operators and Belgacom. This should be done at Belgacom's expense.

2.4 Migration costs

In the Netherlands, KPN¹⁴ has agreed to take charge of all costs related to these migrations as well as migration costs in case the MDF is relocated (towards basements or any equivalent location close-by). We consider this decision to be fair and justified as all the costs linked to migration for alternative operators are only due to Belgacom's decision to change its network and impose new structure to its competitors.

We therefore consider that Belgacom should be required to pay all the migration costs.

In particular, this would include the following charges:

- An allowance for MDF backhaul network that needs to be abandoned by alternative operators;
- A financial compensation, covering the stranded investments, as well as
 - any additional investments required by the competitor (which enables the competitor to continue to offer its own products, own QoS, on economic terms that are equivalent or superior);
 - the depreciation of the book value of MDF assets taking into account all relevant parameters such as the charges for regulated components (unbundled access, collocation, and all associated facilities as listed in the relevant wholesale tariffs decision of BIPT), capital expenditure for hardware/DSLAM equipment, other OPEX per location such as service and maintenance, cost for backhaul, and customer base..
 - for investment in assets, know how, R&D and marketing for its MDF access based (wholesale and retail) services in the past years.
- If migration to a different location (lower or higher in the network hierarchy) is required, Belgacom which triggers a migration that is not requested by the alternative operators must
 - Offer this migration free of charge;
 - reimburse the direct costs actually and reasonably incurred by the alternative operators with respect to such relocation (such as the capex to arrange backhaul and new co-location/equipment, time wages and credit allowances or penalties actually paid out to customers in accordance with contractual obligations);
- In the case an alternative operator decides to migrate his unbundled services to another wholesale offer of Belgacom, the costs should also be carried by Belgacom, including the one-offs to set-up the bitstream access as well as the migration costs of the customers.

3. Cost orientation during closedown of the access points to the local loop or sub loop and other tariff issues

¹⁴See KPN MDF migration Agreement

We agree with and fully support the BIPT's viewpoint that the tariff to access any site that Belgacom no longer uses for its own needs/services or wants to close must be/remain identical to the tariff charged for other sites which Belgacom uses for its retail services.

In addition and as explained above, we demand that the BIPT imposes on Belgacom the payment of the costs associated with the physical migration as well as a compensation for all other costs. Furthermore, as indicated above, we consider that the BIPT should take into account in its evaluation the costs reduction Belgacom benefits thanks to VDSL roll out.

We also consider that to avoid any foreclosure of the retail market, the BIPT should ensure that wholesale tariffs are cost oriented. We are at the BIPT's disposal to work in detail and cooperatively on that issue.

Finally, the BIPT should also be attentive to the fact that these plans & roadmaps are not used by Belgacom to increase the WACC (Weighted Average Cost of Capital) during its annual review. The WACC is indeed an important element in ensuring that incentives remain for investing in infrastructure. This will enable alternative operators to decide whether they will build networks or buy services. A miscalculation of the WACC and the related distorted prices will feed misleading information into those decisions.

4. Co-location at street cabinet level and mutualisation issues

First of all, **we fully support the BIPT conclusion according to which it is necessary to impose complementary measures and access to specific facilities to ease SLU roll out.**

Before commenting in detail the BIPT proposals, it seems of high importance to reiterate our request to obtain the following information:

- Coverage of LEX-VDSL2 (% of customers that would be able to have VDSL2 out of LEX);
- Coverage of KVD-VDSL2: % and emplacement of KVD already available to VDSL2;
- Collocation process:
 - o Detailed description of a KVD collocation solution: operational, technical and financial conditions for all KVDs;
 - o In case a KVD has no more spare room, which should not be accepted by BIPT as Belgacom did not consult the BIPT before implementing such KVDs (which has a foreclosure effect on competition), description of the Belgacom alternative solution with mention of the tariffs, technical conditions and timing;
- A pricing for the interconnection level: how would we be able to connect our network at KVD level and at which price?

We cannot accept Belgacom's attitude according to which all will be done on a case by case basis. We consider that the principle of the access to the KVD should be already described in order to ensure better transparency and timing. In that sense, we welcome the BIPT request to obtain various scenarios from Belgacom, and we note that the OPTA decision on subloop unbundling has confirmed street cabinet co-location conditions.

We consider that Belgacom's collocation offer at street cabinet level must at minimum include:

- Technical description of fibre introduction;
- Availability of power for active elements;
- Availability of space for equipment;
- Technical description of tie cabling.

We note that Belgacom proposes to run feasibility surveys at our request. However, we are not prepared to invest in feasibility surveys without any indication of the potential positive outcome of the business case.

4.1 Uncertainties on the BIPT proposals

We fully support the idea of the BIPT to look at other facilities Belgacom would own in order to ensure fair and effective competition. Its proposals regarding mutualisation of simultaneous works and consecutive works are interesting. However, **we fear that most KVD are already equipped and that according to the BIPT proposals the alternative operators would only be able to ask for consecutive connection and**

as a consequence pay the highest costs; Belgacom having already announced to the press that they will have already performed the roll-out of VDSL to reach more than 60% of the population by April 2008 !

Therefore, in order to avoid such a situation, we ask the BIPT to make it clear that **any KVD already equipped at the date of the BIPT final decision should not be concerned by this “consecutive connection KVD” tariff structure.**

The BIPT decision should state that all those KVD already equipped have to be cost oriented with no sanction for the alternative operators in terms of consecutive access requests as we have not been granted the right to share works before this decision.

It is therefore, again, of utmost importance that a list of the already equipped KVD is communicated. In that sense, we note that page 22 of its document the BIPT speaks about a “KVD tool”. This tool could be very useful if it describes in particular those already equipped KVD; we invite the BIPT to precise the content of such tool and its availability.

4.2 Audit on Belgacom’s assets and regulatory consequences in terms of ducts and fibre sharing

Several studies within Europe have already demonstrated that the NGA costs will be mainly due to civil works. Based on the conclusions of those studies it can be said that it may be very difficult for an alternative operator to provide backhaul to (all) street cabinets by himself unless ducts sharing is available.

The Platform believes that the only viable solution is to force Belgacom via regulated offer to provide access at physical level (e.g. duct sharing, dark fibre, wavelength/WDM) or at layer 2/3 level (e.g. Ethernet-based, Leased Lines) at cost oriented price.

Each of these solutions should be available at each LDC/KVD to enable alternative operators, based on their different business cases (e.g. focused on residential or business customers, focused on particular areas sequentially in climbing the ladder of investment) to select the most suitable access solution depending on its own circumstances including its existing and target customer base..

In order to remedy the advantages that the incumbent operator benefits from, other regulators have already decided to regulate some “civil works” assets (e.g. ANACOM in Portugal, BNetzA in Germany). An interesting development exists in France, where the French regulator has conducted an audit to check whether there is room left in the incumbent’s ducts for the alternative operators. Moreover, after analysis, it has proposed that the civil works owned by the incumbent should be considered to constitute essential facility. As a consequence, the regulator proposes that the incumbent shall grant access to this infrastructure on a non discriminatory basis with cost oriented tariffs¹⁵.

The BIPT document does not fully address the current status of Belgacom’s network in terms of ducts, passive fibre or backhaul; we think that it is necessary to conduct an audit of what Belgacom currently owns and where there is room available for competitors. We suppose that Belgacom may already own an important “passive” network deployed in particular thanks to its economy of scale and to its historical belonging to the State.

4.3 Detailed comments on BIPT proposals

In addition to the comments made above, we consider that as far as the “simultaneous work” hypothesis is concerned, a 3 month notice and one month notice to react are far too short for the alternative operators to be able to react: this is not consistent with the operators’ deployment plans and CAPEX allocation. In most cases, alternative operators’ deployment plans and CAPEX allocation are decided on a yearly basis and reviewed on a quarterly basis, but are not subject to such a flexibility to be able to react within one month.

For the simultaneous work, we therefore request to be informed 6 months in advance with a 2 months notice to react.

¹⁵ See public consultation on new markets 4 and 5 launched by ARCEP, from December 19th, 2007 to February 1st 2008

Concerning the tariff structure, we consider that cost orientation is essential to ensure competition. We request transparency on the procedures and the way this will happen in reality. Before sharing the costs, we have to know how this will be done.

Finally, concerning the hypothesis of “consecutive works” by the alternative operators, and for the KVD that will be equipped after the BIPT final decision (see remark above), we note that the BIPT will take into account the risks taken by Belgacom to invest first. However, Belgacom benefits of better conditions than the alternative operators for civil works. The BIPT itself highlights page 28 of its document that “*dans la majorité des cas, ces travaux ne pourront pas être effectués dans des conditions comparables à celles de Belgacom, à savoir en raison de l'accès de Belgacom aux droits de passage et aux infrastructures existantes, ainsi qu'en raison des économies d'échelle dont Belgacom bénéficie lors de la négociation des travaux d'architecture civile*”. Therefore, the costs and tariff structure should first of all take into account this competitive advantage for Belgacom before taking into account the “risk” Belgacom would have incurred by investing first. For the same reason, we do not understand why the backhauling solution would be granted at a “reasonable cost” and not cost oriented as this could foreclose competition.

5. New bitstream offer instead of ATM

The phasing out of the current ATM/xDSL network of Belgacom does not give the right to Belgacom to cease or significantly modify the current BROBA offer unilaterally. **Therefore, the Platform broadly agrees with the Institute's proposals on that topic** (see also our comments above).

However, in the Dutch version we read: “Dat aanbod moet de begunstigden de kans geven om tezelfdertijd als de retaildiensten van Belgacom gebruik te maken van het nieuwe netwerk. De technische specificaties moeten dus uiterlijk 6 maanden voor de commerciële opening van dat netwerk worden vastgesteld.” In the English version we read: “This offer must allow the beneficiaries to enjoy Belgacom's retail services and use the new network at the same time. The technical specifications must be defined 6 months before the commercial opening of that network at the latest.” This translation is not correct and this non discrimination clause should be phrased as: “Belgacom must offer the beneficiaries the opportunity to use the new network at the same time in order to offer retail services.”

In addition, the Platform deems also necessary to impose the remedy of cost orientation of the tariffs independently of the use that Belgacom will make in the future of such network.

Furthermore, regarding the move towards Ethernet, the Platform considers that:

- Belgacom is not allowed to unilaterally impose its timing (see draft BROBA 2008);
- Discussion on that topic should start quickly as changes for alternative operators are important (tariffs, quality of service parameters, policing, and physical interconnection with Belgacom);
- Any migration costs should be at Belgacom's expenses;
- The BIPT should detail the envisaged timing.

6. Bitstream VDSL1

The members of the Platform believe that in a first stage the roll-out of ADSL2+ services will prevail over VDSL roll-out. For that reason **the Platform believes that ADSL2+ should not be impacted by VDSL**.

The Platform understands the Institute's proposal that the bitstream offer will include access to the use of the VDSL1 technology on the subloop networks installed where VDSL2 technology is not available in order to have a VDSL national coverage. However, we consider that it would be preferable to plan phase-out of the current VDSL1 equipment and their replacement by VDSL2 equipment (a detailed replacement plan should be provided to the market) or the adaptation of the VDSL1 technical characteristics in order to avoid any interference with ADSL2+. This would be more compliant with the BIPT communication dated 28/10/2004 concerning the introduction of VDSL in the Belgacom network in which it is stated that Belgacom needs to take into account the future development of ADSL2+¹⁶.

¹⁶ “ L'Institut considère cependant que Belgacom doit bien réaliser que l'Institut peut, le cas échéant, prendre une décision en vertu de laquelle les fréquences 1.1. – 2.2. MHz devront pouvoir être utilisées à l'avenir tant pour le VDSL que pour l'ADSL2+. Cette décision impliquera forcément que Belgacom adapte ses services en matière de VDSL. Belgacom peut choisir de procéder à cette adaptation grâce à une réduction de la capacité pour le VDSL, ou en laissant coexister le VDSL et l'ADSL2+ dans la bande de fréquences 1.1 – 2.2 MHz., plus précisément grâce au fait qu'un signal dans cette bande de fréquences émis à partir du LEX peut coexister avec un signal

7. Impact of NGN/NGA on BRIO

Belgacom is likely to substitute a substantial number of existing legacy networks (including PSTN and data networks) through a converged, all-IP based core network which integrates the functionality of all legacy networks. Even if it is not the core subject of the present consultation, the Platform however believes transparency in this field is also key, to allow for investment certainty and to reduce the disruptive effect of all-IP transition.

Multiple retail services may be supplied across these NGN/NGAs. Broadband access combined with VoIP is a potential substitute for narrowband access to the public telephone network. Therefore it is to be expected that narrowband access products will be increasingly replaced by broadband access products, meaning practically that NGA developments will more than probably lead to a replacement of traditional PSTN by IP based infrastructure with broadband access replacing narrowband access. Furthermore, developments towards a single all-IP network to substitute multiple traditional core networks and NGA developments increasing bandwidth of the access line will change current retail access products because these products are based on TDM technology and infrastructure of the underlying access and core networks.

Many alternative operators currently use Belgacom's legacy networks through service-specific forms of interconnection, and that migration of these legacy interconnections raise a variety of technical, economic and competition problems which require careful management. Some members of the Platform have invested in local interconnects in order to be able to benefit of the reduced terminating tariffs. The probable replacement of the traditional telephony network by an all – IP network raises some uncertainties on the future of these investments as well as on the voice termination costs.

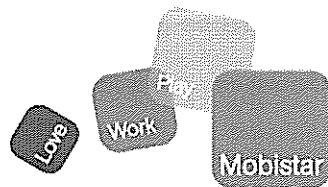
This being said, the Platform would like specific discussions on that topic and deems necessary that the BIPT:

- acknowledges the need for an all-IP based multi-service interconnection regime ;
- carefully manages the transition from legacy networks to multi-service interconnection in the light of the potentially disruptive nature of such a transition;
- requires Belgacom to inform other market participants about their all-IP core network transition plans, in particular about planned timeline, available interconnection points, transition periods, charging regime and service quality (QoS) delivery across network boundaries.

Consequently, the Platform believes that a regulated VOIP interconnection with Belgacom should be foreseen. The members of the Platform also request SIP interconnect to have the possibility to interconnect with Belgacom on the IP level to avoid the conversion to/of the TDM switches and offer the cost-oriented rates to the alternative operators for the termination on IP.

MOBISTAR

***Response to the BIPT consultation on
Next Generation Networks "NGN" and Next Generation Access "NGA"***



29 February 2008

Executive Summary

First of all Mobistar wishes to thank the BIPT for its excellent preparation work reflected in the high quality consultation on the NGN/NGA. NGN/NGA consists on a new challenge for all the operators. It represents both an opportunity for innovation and also a high risk for competition. It has thus a very high importance among the preoccupation of the alternative market players.

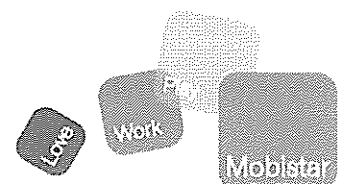
We fully support the BIPT analysis under which it is necessary to adopt complementary regulatory measures to safeguard competition in the broadband market. We consider that most of the BIPT proposals are well founded and justified. However, it seems necessary to amend some of them to enhance and guarantee competition. Not providing the essential components highlighted in the present Mobistar's comments would mean a de facto monopoly of Belgacom over high speed NGN networks and mean the end of Broadband competition in Belgium. Our main concerns relate to the following items:

- Concerning the **migration path** and to keep alternative operators within the broadband retail market, these measures are essential:
 - o In order to avoid very high speed market foreclosure, ADSL2+ in BROBA must be granted in the shortest time in order to allow alternative operators to compete nationally and as soon as possible with very high speed Internet offers of Belgacom; new wholesale VDSL offers not being available and implemented in such a short term period;
 - o In order to allow smooth transition, all xDSL technologies currently imposed in the wholesale offers (ADSL/SDSL/ReADSL/ADSL2+) should continue to be delivered by Belgacom, whatever its changes are to its own retail offers, until the NGN/NGA new decisions are fully implemented (in compliance with the notice period before LEX/MDF closure);
 - o VDSL1 roll out by Belgacom should in no way impact the current xDSL technologies used and in particular ADSL2+;
 - o All the current offers should be granted at cost oriented prices even during the migration phase;
 - o All migration costs endured by alternative operators should be at Belgacom's expenses.

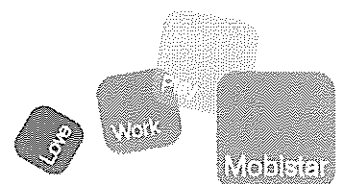
- **Transparency measures** proposed by the BIPT are welcomed and should be completed:
 - o Concerning the current network; a multilateral meeting should be held to present Belgacom's network;
 - o For the coming years (including FttX plans); the 5 year information is sound but should be completed by a one year update;

- **VDSL sub loop unbundling is analysed as a very costly option** and will make the alternative operators' business plans even more difficult in the broadband market:
 - o We request a further analysis on whether the current network could not be maintained in parallel with VDSL roll out by Belgacom; **The current network is essential for broadband competition as well as our mobile backhauling;**
 - o in any case, the 5 years notice period before any LEX closure should be increased up to 12 years;
 - o the BIPT should also take into account that some LEX could only be partially closed by Belgacom and could therefore continue to be used by alternative operators;

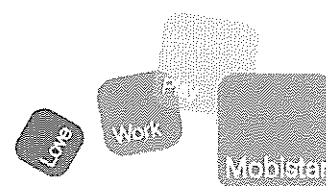
- Concerning the **new wholesale offers**, we consider essential that the BIPT defines them in the shortest timescale:
 - o Cost oriented SLU offer;
 - KVD co-location issues;
 - access to its associated facilities such as ducts sharing and dark fibre also under cost orientation principle;



- New Bitstream offer based on IP and allowing VDSL and the current technologies (ADSL2+, ReADSL, ADSL, SDSL).
- Concerning **costs mutualisation**, the BIPT proposals are well founded but should be amended as follow:
 - For simultaneous works, a 6 month notice period should be imposed with a 2 months delay reaction to be consistent with CAPEX rules;
 - For consecutive works, Belgacom's advantages in terms of passive network deployment has to be taken into account;
 - In any case, the current situation has to be treated separately by the BIPT as Belgacom announced it has already equipped large part of KVD (60% of the population coverage); Belgacom must be imposed to deliver cost oriented access to its already equipped KVD and associated facilities.



I.	General comments.....	5
1.	The NGN/VDSL2 roll out must not put at risk current investments nor slow down DSL competition	5
2.	Belgacom's lack of transparency is detrimental to competition.....	7
3.	All implications of NGN/NGA must be taken into account.....	8
4.	Wholesale regulation has showed the capacity of Belgacom to slow down any improvement and/or changes.....	9
II.	Belgacom's choice to deploy VDSL2 risks to re-monopolise the local access.....	9
1.	VDSL unbundling at the sub loop (SLU) can create a new barrier to entry	9
1.1	<i>OPTA study is far from being optimistic regarding SLU</i>	9
1.2	<i>Numerous hurdles to roll out SLU</i>	10
1.3	<i>Competition risks highlighted by the different Authorities</i>	10
2.	To keep the current network for a longer period than 5 years is therefore essential .	11
2.1	<i>To maintain both networks in parallel should be further analysed</i>	11
2.2	<i>In case of LEX closure, the notice delay must be increased up to 12 years at minimum</i>	11
2.3	<i>Closure of MDF can not happen before any reasonable alternative is granted to the alternative operators</i>	12
3.	For the same reasons, a new bitstream offer is also essential	12
III.	Detailed comments on the BIPT proposed measures	13
1.	LEX closure and migration process.....	13
1.1	<i>Common principles</i>	13
1.2	<i>Total LEX closure</i>	14
1.3	<i>Partial LEX closure</i>	14
1.4	<i>Migration costs</i>	14
2.	Transparency on future network evolutions.....	15
3.	Tariffs issues.....	16
4.	KVD collocation and mutualisation issues.....	16
4.1	<i>Uncertainties on the BIPT proposals</i>	17
4.2	<i>Audit on Belgacom's assets and regulatory consequences in terms of ducts and fibre sharing</i>	17
4.3	<i>Detailed comments on BIPT proposals</i>	18
5.	Replacement of the ATM Bitstream offer	18
6.	Bitstream VDSL1 issues	19
7.	Impact of NGN/NGA on BRIO	19



Mobistar welcomes the opportunity to comment on the BIPT consultation on the Next Generation Networks "NGN" and Next Generation Access "NGA". We thank the BIPT for its quick reaction and analysis of NGN/NGA impacts shortly after adoption of its new decision on markets 11 and 12.

We consider that the BIPT is fully right to adopt complementary measures regarding NGN/NGA roll out in order to safeguard competition. NGN/NGA are key challenges and it is necessary to deeply analyse their impact within the Belgian market. In order to limit the negative impacts VDSL roll out could have on competition and to make NGN/NGA a real opportunity for innovation and competition, we make suggestions and comments on some issues highly relevant to ensure fair and effective competition on the Belgian market.

We present first some general comments on the NGN/NGA issues before highlighting the competition risks linked to VDSL roll out and finally our detailed comments on the BIPT proposals. We are available to further discuss all those essential issues with the BIPT.

I. General comments

It is very important that no 'regulatory holidays' are granted to Belgacom and therefore we welcome the BIPT decision on markets 11 and 12 adopted January 10th, 2008 which begins to address regulation of VDSL to some extent. Given the announcements made by Belgacom, it becomes more and more urgent to properly implement the obligations imposed and for the BIPT to adopt final decisions on VDSL (effective and complete reference offer) as well as the transitional and transparency measures proposed by the BIPT in the present consultation on NGN/NGA, amended to take into account Mobistar's remarks.

From a legal point of view, should the BIPT decide to adopt a complementary decision to the markets 11 and 12 decision imposing those new measures, the BIPT should clearly state in this new decision that the new provisions deviate from the former decision and prevail in case of inconsistency. Should the BIPT modify directly the text of its markets 11 and 12 decision to include those new measures, we consider a public consultation necessary.

1. The NGN/VDSL2 roll out must not put at risk current investments nor slow down DSL competition

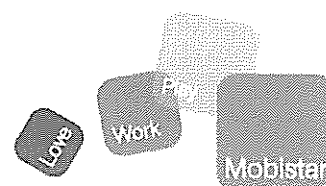
As many of the Platform members, Mobistar has invested important amounts in the LLU deployment. As already indicated to the BIPT, we are today one of the main operators in terms of LEX opened to LLU. And we continue to invest. We have already informed the BIPT on our LLU current coverage and future deployment's plans.

Despite all our and other alternative operators' investments, competition in the retail DSL broadband market is only at its start. As recently highlighted by the European Commission in its comments on markets 11 and 12¹, the retail Internet market is not satisfactory in terms of competition. It indeed states that "*Nevertheless, the competitive structure at the retail level has remained rather stable over the last years, which is also reflected in a high degree of stability of retail prices over time.[...] However, the Commission invites IBPT to examine in the national context the reasons for the high retail prices for broadband services in Belgium especially in relation to the significant margins existing between the wholesale inputs and the relevant retail products.*" Belgacom still holds, according to the BIPT decision on market analysis, more than 50% of the residential market segments².

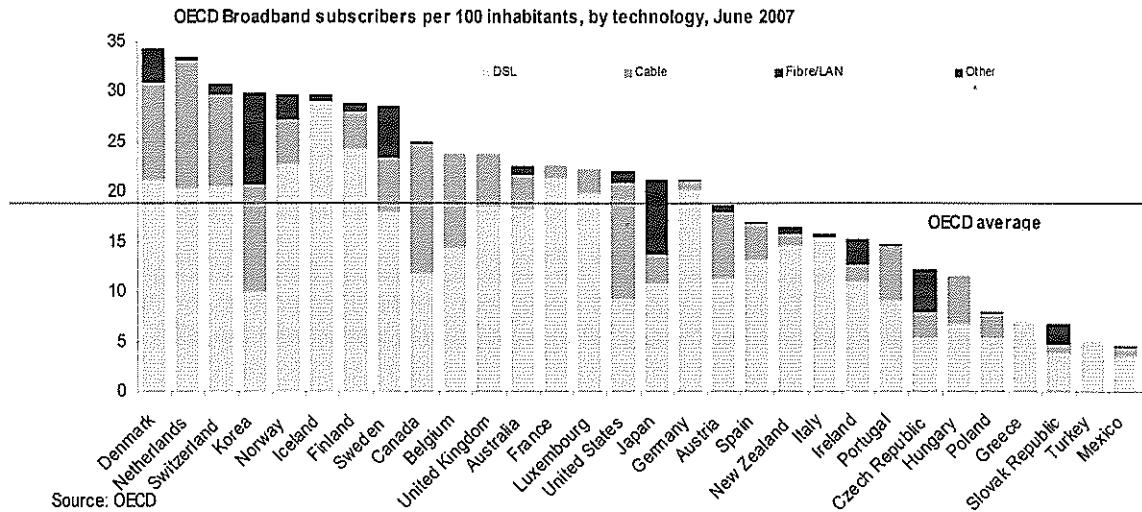
This situation is likely to further deteriorate with the recent announcement of Scarlet's purchase by Belgacom. The number of competitors at retail level has been progressively and constantly decreasing year after year. Indeed, major competitors have left the Belgian market such as Planet Internet, Wanadoo, and Tiscali.

¹ Commission comments on the BIPT draft decision on markets 11 and 12, January 3rd, 2008

² See BIPT decision on markets 11 and 12, adopted January 10th, 2008, page 71



The OECD also pointed out the deterioration of the broadband market in Belgium. It appears that Belgium has fallen from the 3rd place to the 10th in only five years.



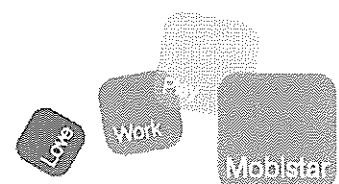
As indicated by the Commission in its comments, the LLU penetration rate remains "significantly low at a level of around 1% of unbundled lines" in 2006.

Therefore, when addressing the NGN/NGA issues, it is essential to ensure that the major investments made by alternative operators and the start of LLU competition will not be stranded by the strategic decision adopted by Belgacom to roll out VDSL.

We strongly fear that the VDSL roll out could jeopardize achievement of the BIPT regulatory objective to enhance LLU, as recently noted by the European Commission, in particular because of LEX closure. We consider that regulatory intervention is therefore essential to enable the alternative operators to continue to compete (i.e. define and provide their own services, whilst achieving a sustainable return on investment).

One of the first decisions the BIPT should adopt to preserve the frail take off of LLU and broadband DSL competition is twofold:

- First, to enable alternative operators to continue their deployment plans and to continue to compete in the broadband market, the BIPT must make clear that that all the xDSL technologies currently imposed by the BIPT on BRUO (cf. Annex C) and BROBA (ADSL, ShSDSL, ReADSL, ADSL2+) should be maintained and developed until the actual migration has to take place.
In particular, alternative operators' offers should not be impacted as a result of Belgacom deciding to withdraw specific offers during the migration period, thanks to the availability of its new VDSL2 network. Moreover; all the costs related to the migration towards the alternative solution should also be at Belgacom's expense (see below).
- Second, in order to enable alternative operators to compete on a national basis and in a short term period with very high speed Internet offers of Belgacom, the BIPT must ensure that the BROBA ADSL2+ offer is implemented as soon as possible and under the same conditions in terms of process and tariffs as ADSL/ReADSL.
Even though we fully support the BIPT decision to regulate VDSL and impose the publication by Belgacom of new reference offers, taking into account past experience, we consider that drawing up and implementation of such new reference offers will not be available on a short term basis. That is why ADSL2+ granted at BROBA level in the current network appears as the main short term solution to compete with very high speed offers.



To preserve the current take off of LLU and broadband DSL competition, we deem essential that the BIPT makes it clear that all the xDSL technologies currently imposed by the BIPT on BRUO (cf. Annex C) and BROBA (ADSL, ShSDSL, ReADSL, ADSL2+) have to be maintained and granted by Belgacom during the transitional period. The BIPT must also ensure that ADSL2+ is granted at BROBA level in the shortest time to allow alternative operators to compete on a national basis and in a short term period with very high speed retail offers of Belgacom.

2. Belgacom's lack of transparency is detrimental to competition

Taking into account the huge impacts of the changes Belgacom is currently implementing in its network, we strongly regret that the BIPT has not yet obtained a concrete and detailed description of the Belgacom network developments.

We suffer a **total lack of transparency concerning in particular the shape and structure of Belgacom's network**: the numbers of KVD's that would already be equipped with VDSL, the way to implement collocation in those KVD.... Despite Mobistar's bilateral repeated requests made to Belgacom (in December 2007 and January 2008) as well as the Platform request sent to Belgacom on November 5th, 2007, Belgacom has never deemed appropriate to answer. All we have heard about Belgacom's network comes from press releases. It is even more shocking to read page 23 of the BIPT document that "*Belgacom informe toujours très tard l'Institut de ses projets concernant les futures évolutions de réseau. Actuellement l'Institut est toujours dans le noir le plus complet concernant le phasing out éventuel des centrales par Belgacom*".

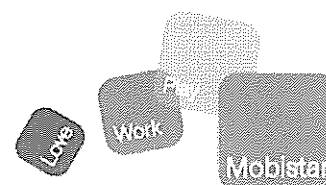
In these conditions, it is not possible to adopt final conclusions on the full and complete impacts of the VDSL roll out in the Belgian market. In particular and as further explained below, operators lack among others the:

- Description of Belgacom's current, VDSL and future (FTTH?) network;
- Description of MDF closure, if any: timing and list of first MDF to be concerned;
- List of KVD already equipped with IP DSLAM;
- List of KVD where collocation is available;
- Coexistence rules between ADSL and VDSL; regions where Belgacom does not envisage to switch to VDSL if any;
- The migration path from copper pair to fibre network...;

Another example of Belgacom's non transparency relates to **its plans to move towards FTTH**. As correctly indicated by the BIPT in the consultation, the next logical steps of NGN/NGA roll-out is fibre to the building (FttB) or to the home (FttH). This is especially true as the fibre deployed between the street cabinets and the MDF in the VDSL or FttCab Scenario can concurrently or subsequently be utilised to support a PON-architecture FttH network.

We do not have any information on Belgacom's plans to roll-out FttH/B, even worse, in its document the BIPT states that "*il est indispensable que le régulateur soit le plus vite possible informé de ces évolutions afin d'analyser les conséquences pour le marché*", meaning that Belgacom has decided not to inform the BIPT on that topic. However, during a hearing before the infrastructure Commission of the Belgian Parliament on December 19th, 2007, Belgacom has announced that FTTB would be the next step.

Therefore, in order to adopt a decision in line with Belgacom's final network architecture, we urge the BIPT to obtain full transparency on that topic. Transparency and BIPT's approval (relating to LEX/MDF, LDC, and KVD-based VDSL and future FttB/H) must occur before Belgacom is entitled to move forward.



Such lack of transparency is not acceptable. As mentioned by the ERG in its common position on Regulatory Principles of NGA³, transparency is crucial to ensure competition and NGN/NGA roll out.

To put an end this lack of transparency, we invite the BIPT to use all the tools at its disposal (in particular sanction procedure) to be informed of the current and future Belgacom network in order to ensure that the BIPT's decisions do not become out of date rapidly after their adoption, or that erroneous investment signals are given to alternative operators.

Belgacom should present its current and future network to the sector in the shortest time in order to assess the impacts on our business plans, on our own network infrastructures as well as the timing of the changes.

We therefore request the BIPT to arrange a multilateral meeting on Belgacom's network evolution in the shortest possible time, and to formally require Belgacom to communicate to the sector its planned network evolution in a detailed document.

This document should explain in full detail any planned changes that affect the regulated access products taken up today by alternative operators and substitutes or variants to be offered to alternative operators going forward. This should include at the very least the delivery locations of access products, the detailed technical specifications, and a detailed timeframe for the overall network evolution and each individual location/product specification.

Finally, taking into account this opacity and the numerous elements missing to have an accurate overview, we reserve all our rights to ask the BIPT for further complementary regulatory measures in order to allow a reasonable move towards NGN/NGA.

3. All implications of NGN/NGA must be taken into account

Mobistar is also concerned that in general (neither in the studies evoked by the BIPT, nor the ERG common position) no connection is made between the costs for incumbent operators (which could directly impact wholesale access charges to be paid by competitors) and the cost-reductions available to incumbent operators (which are not proposed to be taken into account in defining wholesale access charges to be paid by competitors).

Indeed, the use of NGN/NGA access will induce huge operational cost reductions despite the initial investments. For example, in case of MDF phase-out, the selling off of assets (the MDF locations) should be taken into account. For information KPN estimated:

- The additional CAPEX during All-IP (NGA/NGN network) transformation period at 0,9 bn €;
- The market values of the real estate to be released of 1 bn € ;
- OPEX saving of 650 mi € and 850 mi € respectively for 2008 and 2009⁴).

Finally, we also wonder, as does the ERG⁵, whether the roll-out of NGN/NGA will have an impact on retail access market for voice services (Market 1 of the new Recommendation on relevant markets) that should be further analysed by the BIPT.

We thus request the BIPT to take the incumbents' cost reductions into consideration in its final decision. A discussion on NGN's impacts on voice services is also necessary.

³ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2

⁴ KPN Presentation at WIK Conference 21/03/2007

⁵ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA



4. Wholesale regulation has showed the capacity of Belgacom to slow down any improvement and/or changes

Finally, while defining new wholesale offers, we invite the BIPT to take into account all the past and current experiences on BRUO and BROBA.

The new VDSL offers imposed by the BIPT in its decisions for markets 11 and 12 are welcomed. However, as the past showed, there are huge differences between an obligation imposed and the implementation of an operational and effective wholesale offer. We refer, for example, to the provisioning systems of BRUO and BROBA that took many years to be efficient (if at all) or to ADSL2+ that has been imposed since BROBA 2006 but never respected by Belgacom. Belgacom has only communicated recently (18-01-2008) a revised BROBA 2008 including ADSL2+, which was subject to a consultation and which is not at this stage effective and operational.

In light of the operational difficulties since the opening of the Bitstream and ULL offers, as well as the time to be granted better wholesale tariffs, we have not been able to compete with Belgacom retail offers until recently. The improvements made in terms of processes, tariff regulation and provisioning times are significant, but this has been possible only thanks to intensive efforts from the alternative operators and the BIPT, year after year, to reach the current position.

On the basis of this experience, we urge the BIPT to enforce, through specific intervention on the textual details of the offers, and by setting out clear and effective financial penalties, the detailed conditions for VDSL/VDSL2 bitstream and SLU, and specific measures to address NGN/NGA developments.

II. Belgacom's choice to deploy VDSL2 risks to re-monopolise the local access

1. VDSL unbundling at the sub loop (SLU) can create a new barrier to entry

1.1 OPTA study is far from being optimistic regarding SLU

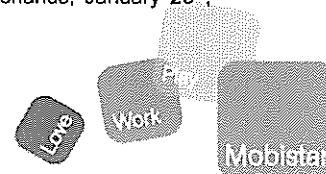
In the Netherlands, the OPTA requested a full study on the SLU business case. According to Analysys conclusion, SLU appears to be very difficult economically not to say unrealistic: *"we have also assessed the minimum market share required to make SLU as economically viable as LLU for approximately 60% of the population already served by LLU. We estimate that a market share of 59% would be required, even if we rely on our highest estimate for incremental revenue (which assumes an increase in ARPU across all broadband users of EUR 10 per month by 2016)"*⁶, underlines added. This study also concludes that unbundling at the sub loop *"may be economically viable"* for an alternative provider with 10% market share if it deploys SLU to *"around 1000 of the largest streets cabinets in the dense urban areas provided that:*

- *the interconnect and wholesale tariffs from KPN for SLU line rental, co-location and links to the streets cabinets are reduced significantly (we have tested 50%)*
- *an increase in ARPU of around EUR9 per user per month can be achieved for the entire period"*⁷.
-

Therefore, even if this study refers to the Dutch market and we regret that the BIPT has not yet performed such study for the Belgian market, we consider that taking into account the similarities between both countries (in terms of size, density of the population, types of operators...), the conclusion would certainly be similar for the Belgian market.

⁶ Analysys Final Report for OPTA, the Business Case for Sub-loop unbundling in the Netherlands, January 26th, 2007, page 32

⁷ Analysys Final Report for OPTA, the Business Case for Sub-loop unbundling in the Netherlands, January 26th, 2007, page 44



1.2 Numerous hurdles to roll out SLU

SLU is far from being an easy process. The first hurdle consists in the necessity to co-locate at the street cabinets or KVD instead of the LEX. In Belgium, this would mean for Belgacom's competitors to connect up to 28 000 KVD instead of 600 LEX, which leads to a totally different business case.

Furthermore, collocation within a street cabinet will raise serious barriers in terms of equipment to add (DSLAM, splitters, tie cabling, power supply...). We do fear that Belgacom has already started the roll-out / upgrade of street cabinets to be able to offer VDSL without taking into account the needs of the alternative operators resulting in the usage of street cabinets that are de-facto not suitable for collocation (for example lack of space). This creates a barrier for the other market players.

Other solutions than co-mingling remain impracticable as the installation of new street cabinets next to the existing Belgacom street cabinets involves both financial and administrative barriers such as, for example, the need for permission from the local authority for the duplication of street cabinets.

Finally, the alternative operators are somehow asked to go towards SLU without knowing the future evolution of Belgacom's network. In other words, what would be the alternative operators' return on investments in the VDSL SLU if Belgacom decides in the coming years to implement FTTH?

1.3 Competition risks highlighted by the different Authorities

VDSL subloop unbundling may raise serious risks in terms of competition.

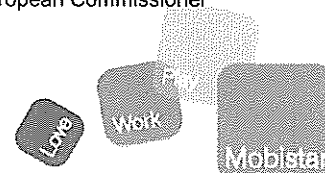
This inherent risk of VDSL roll out has been recently highlighted by the European Commissioner V.Reding. In her speech⁸ of January 14th, she mentioned that *"In terms of open competition however there are serious concerns that VDSL could be attractive to incumbent telecom operators, because they require competitive market entrants to substantially scale up their investment in switching capacity. [...] competitors that are unable or unwilling to scale up their investment would be forced out or forced back on the incumbent networks. I wonder, therefore, if VDSL is not a dead end street for both future capacity and competition"* (emphasis added).

The BIPT also considers that *"Belgacom est actuellement le seul opérateur qui, de par ses économies d'échelle et de gamme, est en mesure de déployer le VDSL2 en offrant une couverture nationale"*.

We therefore fear that due to the VDSL roll out, and the barrier to entry it implies, Belgacom will manage to push out the remaining DSL competitors and preempt the very high speed Internet market segment.

In view of this risk of local access re-monopolisation, we consider that in addition to introducing SLU access and associated obligations with adjustments to level the playing field, the current network architecture (in particular LLU at the MDF and bitstream access) should remain in place and an effective and operational IP/Ethernet bitstream offer should be made available as a matter of priority, in such a manner than alternative operators can define their own services and related QoS (including Constant Bit-Rate).

⁸ "The Access Revolution: an evolution of regulation for competition", speech by V. Reding, European Commissioner for information society and media, dated 14 January 2008



2. To keep the current network for a longer period than 5 years is therefore essential

We consider that an alternative to LEX closure which is to keep the current network in parallel of NGN/NGA roll out should be further analysed. In any way the 5 years delay before any LEX/MDF closure is too short to ensure fair competition. We propose below some measures that could ensure better competition and answer the European Commission's concerns on the broadband retail market.

2.1 To maintain both networks in parallel should be further analysed

First of all, we wonder why both networks could not be maintained in parallel as it seems to be the case in Germany. We also note that in the Netherlands, according to the BIPT document, KPN is keeping MDF access available corresponding to 50% of the population coverage. We invite the BIPT to lead discussion on that topic with Belgacom and the alternative operators concerned.

The current network is also of **high importance for our mobile Backhaul**. As a mobile operator which strives to achieve efficiencies, Mobistar has invested for its own needs in LLU (SHDSL) connectivity between its core network and a series of BTS, based on current Belgacom network infrastructure (connectivity with the LEX). This deployment is still in progress currently. Therefore any LEX/MDF closure where our backhauling solution is present will hugely impact our mobile network in particular in terms of costs and network coverage. Indeed, the possible backhauling alternatives such as microwaves and leased lines are in particular far too expensive.

Mobistar strongly requests the BIPT to ensure that:

- The evolution of Belgacom network will still offer this possibility to connect BTS on a LEX connectivity from a technical point of view. The BIPT document is far from being enough detailed to allow Mobistar to assess this technical compatibility;
- If this is the case, the transitional period should ensure that the investments made so far and still being made will be amortized by the time the ATM network is dismantled and all LEX's are closed;
- In any way, an operational alternative to our current backhauling solution has to be granted before any LEX closure.

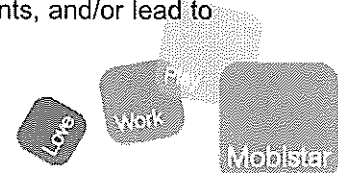
Therefore, we ask the BIPT to investigate how current LLU can be kept in parallel with roll out of the new network. This is of high importance both for the broadband market and our mobile backhauling.

2.2 In case of LEX closure, the notice delay must be increased up to 12 years at minimum

In order to allow a fair return on investments as well as smooth transition towards NGN, a 5 year period as proposed by the BIPT before any MDF closure is far too short. The alternative operators have been and continue to invest in LLU to further climb the investment ladder; a 5 year period will not allow reasonable return on investments. In particular, to set up a reasonable timing the BIPT has to take into account length of equipment amortization and also all the operational costs linked to a LEX opening by an alternative operator (for example, installation procedure, lines migration...).

Moreover, Belgium has been delayed in comparison with other European countries in terms of LLU deployment (see general comments above). This delay and the only recent take off of LLU justify a longer transitional period. This 5 year delay is neither adapted to our needs in terms of mobile network backhauling.

The BIPT should not agree with any LEX/MDF closure in a period that would not allow competitors to amortise the CAPEX (of building transformation, electronics, and own network to reach that location) and make economically viable alternative arrangements, and/or lead to



a compensation / receipt of part of sales proceeds and a proper migration path needs to be clearly defined in agreement with the market and the BIPT.

For all these reasons, and in order to effectively ensure that network competition is not put at risk, we consider that a 5 year delay is not reasonable and that Belgacom should be imposed a 12 years notice period.

2.3 Closure of MDF can not happen before any reasonable alternative is granted to the alternative operators

In any case, Belgacom cannot be allowed to close any MDF before an alternative solution has been effectively implemented. This solution must be discussed and agreed with the sector. The migration process must also be defined in detail by the BIPT and all costs must be borne by Belgacom (as is done in the Netherlands on a voluntary basis by KPN) (see below).

This essential principle in terms of timing has been strongly reminded by the ERG: "*Before the current access network is replaced by a NGA, it should be clear whether all the regulated services can continue to be delivered in the NGA. If this is not the case (e.g. phase-out of MDF access), an equivalent alternative should be determined. This equivalent alternative should be developed and implemented. After it is possible to actually buy the equivalent alternative, phase-out of the (old) regulated service should be allowed. The allowance of phase-out is most probably joined by conditions with regard to e.g. a reasonable phase-out period.*"⁹ (we underlined).

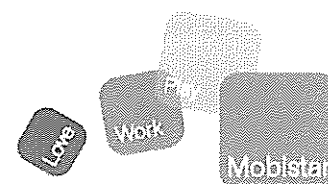
3. For the same reasons, a new bitstream offer is also essential

Taking into account the very high costs of SLU, we consider that a new Bitstream offer will be essential to ensure that Belgacom's competitors will not be completely excluded from the retail market. An IP/Ethernet Bitstream allowing VDSL may be the main economically viable solution to avoid market foreclosure in a VDSL or FtH world, i.e. when the current network will have been closed. **We consider that this new BROBA offer should allow VDSL but also the current technologies (ADSL/ReADSL/ADSL2+/SDSL).**

After a thorough economic analysis has been performed in Belgium, the bitstream offer may become crucial to ensure a level playing field. It is therefore crucial that before any concrete change in Belgacom's network (MDF closure) or in the BROBA ATM, alternative operators are granted a full and effective new IP/Ethernet bitstream offer allowing VDSL and current technologies, which enables alternative operators to define their own services and QoS, and the wholesale charge structure of which approximates that of LLU, i.e. port-based charges rather than recurring charges based on capacity consumed.

This need has been clearly highlighted by the ERG in this aforementioned NGA document; it states that: "*WBA has so far been seen as a lower step of the ladder of investment than LLU. However, in the case of phasing out MDFs, the importance of LLU as a means to derive competition may decrease compared to WBA, especially if alternative operators are not able to roll-out their networks towards the street cabinets. Therefore, WBA at the MDF or equivalent aggregation nodes may gain importance. In order to maintain the benefits of infrastructure competition based on LLU achieved so far, the design of the WBA product might need to be enhanced to allow alternative operators maximum control of quality parameters possible. The picture will become more differentiated as some alternative operators will not move to the street cabinet, but make more use of such an enhanced BSA product, while others will invest in own infrastructure and move further down to the customers. However, even those who do invest, will not do so everywhere (as the incumbent), but only in those areas where the economics will allow a business case, i.e. to street cabinets with a minimum number of reachable customers. In order to reach national scale, these operators*

⁹ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2, page XII



will draw on BSA products (and other access products) too in areas where they do not roll-out to the customers to complement their offers"¹⁰ (underlines added).

And finally the Analysys study for OPTA also indicates that "WBA is, in turn significantly cheaper than SLU, suggesting that it will not be economically viable to deploy SLU as extensively as LLU is currently deployed"¹¹.

Therefore, if the BIPT wants to enhance DSL competition and to avoid any retail market foreclosure, it has to take into account that bitstream will be an essential key input in a NGN/NGA world.

In that sense, we do not understand why the BIPT document on NGN/NGA is so silent on this issue. We would like to better understand what the future IP/Ethernet bitstream offer (points of interconnection, tariffs, migration path, quality of service parameters...) will be and which timing the BIPT has imposed on Belgacom to communicate such offer. An interesting point of reference in this respect are the voluntary Ethernet WBA offers made by KPN and the regulated Ethernet WBA offer of Telecom Italia. In both cases, these offers cover provision on the basis of various xDSL modalities as well as fibre and are intended to support IP multicasting.

Finally, we quote that Belgacom CEO indicated in a press conference held on February 29th, 2008 that concerning the opening of Belgacom's VDSL network "This debate is more a debate on regulation than what would be the financial impact". Belgacom CEO thus considers that the potential financial impact of opening up its high-speed VDSL network will not be important; this has to be taken into account by the BIPT when setting up in particular the financial conditions of such access.

III. Detailed comments on the BIPT proposed measures

1. LEX closure and migration process

1.1 Common principles

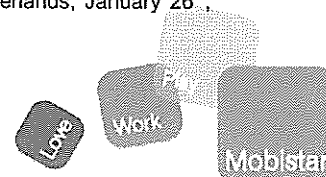
First of all, as already highlighted above, **no closure can occur before an alternative solution is granted to the alternative operators and implemented**. In terms of timing, as explained above, Mobistar considers that a reasonable notice period before any closure for **LEX where alternative operators are present is 12 years**. This is essential both for the broadband market and our mobile network. On the contrary, if **no operator has invested in a specific MDF, we believe that a minimum period of three years** is necessary to find, negotiate and implement alternative solutions to the services that they may have taken from Belgacom (backhaul, interconnect, ..) unless a shorter period is agreed with the market players..

During the migration path, **all technologies (ADSL/SDSL/ReADSL/ADSL2+) allowed to be used before announcement of LEX closure must remain available to the alternative operators**. Moreover, due to the extremely low penetration of ULL in Belgium as of 2008, **operators must be entitled until 2010 to unbundle new MDFs** that need to remain open for 12 years. Deciding otherwise encompasses the risk that alternative operators will stop investing and climbing the investment ladder resulting in a long term (not to say irreversible) lack of infrastructure competition.

We also request the operational **migration process** to be defined in details, more particularly how Belgacom¹² and the alternative operators will have to migrate their respective customers as well as the impact on the current provisioning systems.

¹⁰ ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA, ERG (07) 16rev2, page 50

¹¹ Analysys Final Report for OPTA, the Business Case for Sub-loop unbundling in the Netherlands, January 26th, 2007, page 29



Finally, we support the BIPT's risk assessment that Belgacom could (mis)use this obligation of a 5/12-year notice in order to discourage its competitors to further invest in LLU. It is therefore of utmost importance that the BIPT follows closely this communication and the correlation with reality (i.e. verify for each LEX retained in the phase-out list that 1° it is indeed closed 2° that the period of x-year notice is respected).

We welcome the BIPT proposal to introduce penalties should Belgacom finally not close LEX that have been included in the phase-out list. We invite the BIPT to effectively implement its decision.

We detail below the minimum requirements to ensure competition is not put at stake by total or partial LEX closure.

1.2 Total LEX closure

In case of the phase out of MDFs where alternative operators are collocated, without being exhaustive, we consider following elements as essential:

- Belgacom must present a tangible plan for phasing out MDF locations, include a global timeframe and a timeframe for each location;
- This plan has to be submitted to public consultation and agreed with the competitors that have co-located and by the BIPT;
- Fully-fledged alternatives to local loop unbundling from the MDF (lower or higher in the network hierarchy), encompassing the wholesale access, which enables the competitor to continue to offer its own products, own quality of service, on economic terms that are equivalent or superior.

1.3 Partial LEX closure

If Belgacom is not fully emptying the building itself (e.g. because some services would continue to be provided from this location, the metallic network would continue to be used selectively or to provide power/monitoring, use of office space, etc.), phasing out of MDF access must be prohibited. We indeed consider that the alternative operators should be allowed to stay within this MDF.

In such case, any possibility to locate in another room or in the basement should be analysed further MDF by MDF.

Any necessary relocation of the service facility and the alternative operators' equipment will be carried out jointly by these operators and Belgacom. This should be done at Belgacom's expense.

1.4 Migration costs

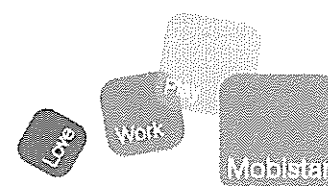
In the Netherlands, KPN¹³ has agreed to take charge of all costs related to these migrations as well as migration costs in case the MDF is relocated (towards basements or any equivalent location close-by). We consider this decision to be fair and justified as all the costs linked to migration for alternative operators are only due to Belgacom's decision to change its network and impose new structure to its competitors.

We therefore consider that Belgacom should be imposed to pay all the migration costs.

In particular, this would include the following charges:

¹² And in particular, how and in which timing Belgacom will migrate its PSTN customers towards IP telephony. Will BGC have to replace all the PSTN devices and install a modem in each household?

¹³See KPN MDF migration Agreement



- A financial compensation, covering the stranded investments, as well as
 - any additional investments required by the competitor (which enables the competitor to continue to offer its own products, own QoS, on economic terms that are equivalent or superior);
 - the depreciation of the book value of MDF assets taking into account all relevant parameters such as the charges for regulated components (unbundled access, collocation, and all associated facilities as listed in the relevant wholesale tariffs decision of BIPT), capital expenditure for hardware/DSLAM equipment, other OPEX per location such as service and maintenance, cost for backhaul, and customer base..
 - for investment in assets, know how, R&D and marketing for its MDF access based (wholesale and retail) services in the past years.
- If migration to a different location (lower or higher in the network hierarchy) is required, Belgacom which triggers a migration that is not requested by the alternative operators must
 - Offer this migration free of charge;
 - reimburse the direct costs actually and reasonably incurred by the alternative operators with respect to such relocation (such as the capex to arrange backhaul and new co-location/equipment, time wages and credit allowances or penalties actually paid out to customers in accordance with contractual obligations);
- In the case an alternative operator decides to migrate his unbundled services to another wholesale offer of Belgacom, the costs should also be carried by Belgacom, including the one-offs to set-up the bitstream access as well as the migration costs of the customers.

2. Transparency on future network evolutions

We fully support the BIPT proposal to impose on Belgacom to communicate beforehand its future network development, in order to avoid the current situation where we, and the BIPT, are not informed on important developments.

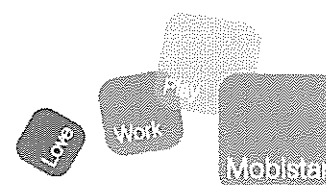
Additionally, Mobistar **suggests the imposition of an annual review of these plans** and roadmaps in order to have a better view on (i) the significant evolution of the Belgacom network behind these plans as well as (ii) the impact on the investments of the alternative operators.

The level of details of the roll-out plan must be clearly defined by the Institute. The roll-out must also indicate the changes in the core network as this will affect the Belgacom wholesale product offers.

We believe that at least following information is mandatory:

- Any planned change to existing wholesale access inputs (LLU, WBA, leased lines, interconnection, etc.);
- Any planned removal of points at which wholesale access inputs are delivered.
- The timeline of any expected/planned network transformation (global plan and individual cases);
- Take reasonable measures to ensure that any new or change of retail offers (such as IP telephony) can be replicated by alternative operators.

If such plans are not properly communicated, the BIPT should make clear that they will not allow Belgacom to execute these plans. In order to formalise this obligation, the BIPT could state in its final decision on NGN/NGA that each year at a specific date, Belgacom should communicate its plans to the BIPT that will have to circulate them to the alternative operators. In any case, we note that according to article 20 of the Law on the BIPT status dated January 17th 2003, as interpreted in light of article 142 of the Law dated June 13th, 2005 and article 7.6 of the Framework directive, the BIPT is entitled to act in urgency to "*safeguard competition and protect the interests of users*".



3. Tariffs issues

We agree with and fully support the BIPT's viewpoint that the tariff to access any site that Belgacom no longer uses for its own needs/services or wants to close must be/remain identical to the tariff charged for other sites which Belgacom uses for its retail services.

In addition and as explained above, we demand that the BIPT

- imposes on Belgacom the payment of the costs associated with the physical migration as well as a compensation for all other costs;
- should take into account in its evaluation the costs reduction Belgacom benefits thanks to VDSL roll out.

We also consider that to avoid any foreclosure of the retail market, the BIPT should ensure that wholesale tariffs are cost oriented. We are at the BIPT's disposal to work in detail and cooperatively on that issue.

Finally, the BIPT should also be attentive to the fact that these plans and roadmaps are not used by Belgacom to increase the WACC (Weighted Average Cost of Capital) during its annual review. The WACC is indeed an important element in ensuring that incentives remain for investing in infrastructure. This will enable alternative operators to decide whether they will build networks or buy services. A miscalculation of the WACC and the related distorted prices will feed misleading information into those decisions.

4. KVD collocation and mutualisation issues

First of all, we fully support the BIPT conclusion according to which it is necessary to impose complementary measures and access to specific facilities to ease SLU roll out.

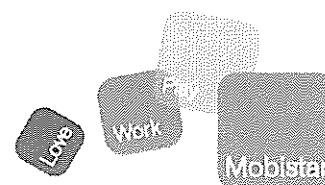
Before commenting in detail the BIPT proposals, it seems of high importance to reiterate our request to obtain the following information:

- Coverage of LEX-VDSL2 (% of customers that would be able to have VDSL2 out of LEX);
- Coverage of KVD-VDSL2: % and emplacement of KVD already available to VDSL2;
- Collocation process:
 - o Detailed description of a KVD collocation solution: operational, technical and financial conditions for all KVDs;
 - o In case a KVD has no more spare room, which should not be accepted by BIPT as Belgacom did not consult the BIPT before implementing such KVDs (which has a foreclosure effect on competition), description of the Belgacom alternative solution with mention of the tariffs, technical conditions and timing;
- A pricing for the interconnection level: how would we be able to connect our network at KVD level and at which price?

We cannot accept Belgacom's attitude according to which all will be done on a case by case basis. We consider that the principle of the access to the KVD should be already described in order to ensure better transparency and timing. In that sense, we welcome the BIPT request to obtain various scenarios from Belgacom, and we note that the OPTA decision on subloop unbundling has confirmed street cabinet co-location conditions.

We consider that Belgacom's collocation offer at street cabinet level must at minimum include:

- Technical description of fibre introduction;
- Availability of power for active elements;
- Availability of space for equipment;
- Technical description of tie cabling.



We note that Belgacom proposes to run feasibility surveys at our request. However, we are not prepared to invest in feasibility surveys without any indication of the potential positive outcome of the business case.

4.1 Uncertainties on the BIPT proposals

We fully support the idea of the BIPT to look at other facilities Belgacom would own in order to ensure fair and effective competition. Its proposals regarding mutualisation of simultaneous works and consecutive works are interesting. However, **we fear that most KVD are already equipped and that according to the BIPT proposals the alternative operators would only be able to ask for consecutive connection and as a consequence pay the highest costs**; Belgacom having already announced to the press that they will have already performed the roll-out of VDSL to reach more than 60% of the population by April 2008 !

Therefore, in order to avoid such a situation, we ask the BIPT to make it clear that **any KVD already equipped at the date of the BIPT final decision should not be concerned by this "consecutive connection KVD" tariff structure.**

The BIPT decision should state that all those KVD already equipped have to be cost oriented with no sanction for the alternative operators in terms of consecutive access requests as we have not been granted the right to share works before this decision.

It is therefore, again, of utmost importance that a list of the already equipped KVD is communicated. In that sense, we note that page 22 of its document the BIPT speaks about a "KVD tool". This tool could be very useful if it describes in particular those already equipped KVD; we invite the BIPT to precise the content of such tool and its availability.

4.2 Audit on Belgacom's assets and regulatory consequences in terms of ducts and fibre sharing

Several studies within Europe have already demonstrated that the NGA costs will be mainly due to civil works. Based on the conclusions of those studies it can be said that it may be very difficult for an alternative operator to provide backhaul to (all) street cabinets by himself unless ducts sharing is available.

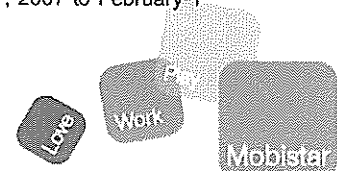
We consider that only viable solution is to force Belgacom via regulated offer to provide access at physical level (e.g. duct sharing, dark fibre, wavelength/WDM) or at layer 2/3 level (e.g. Ethernet-based, Leased Lines) at cost oriented price.

Each of these solutions should be available at each LDC/KVD to enable alternative operators, based on their different business cases (e.g. focused on residential or business customers, focused on particular areas sequentially in climbing the ladder of investment) to select the most suitable access solution depending on its own circumstances including its existing and target customer base..

In order to remedy the advantages that the incumbent operator benefits from, other regulators have already decided to regulate some "civil works" assets (e.g. ANACOM in Portugal, BNetzA in Germany). An interesting development exists in France, where the French regulator has conducted an audit to check whether there is room left in the incumbent's ducts for the alternative operators. Moreover, after analysis, it has proposed that the civil works owned by the incumbent should be considered to constitute essential facility. As a consequence, the regulator proposes that the incumbent shall grant access to this infrastructure on a non discriminatory basis with cost oriented tariffs¹⁴.

The BIPT document does not fully address the current status of Belgacom's network in terms of ducts, passive fibre or backhaul; we think that it is necessary to conduct an audit of what

¹⁴ See public consultation on new markets 4 and 5 launched by ARCEP, from December 19th, 2007 to February 1st 2008



Belgacom currently owns and where there is room available for competitors. We suppose that Belgacom may already own an important "passive" network deployed in particular thanks to its economy of scale and to its historical belonging to the State.

4.3 Detailed comments on BIPT proposals

In addition to the comments made above, we have the following detailed comments:

- On the "simultaneous work" hypothesis:
 - o a 3 month notice and one month notice to answer are far too short for the alternative operators to be able to react: this is not consistent with the operators' deployment plans and CAPEX allocation. In most cases, alternative operators' deployment plans and CAPEX allocation are not subject to such a flexibility to be able to react within one month.
 - o We therefore request to be informed 6 months in advance with a 2 months notice to react.
 - o Concerning the tariff structure, we consider that cost orientation is essential to ensure competition. We request transparency on the procedures and the way this will happen in reality. Before sharing the costs, we have to know how this will be done.

- On the hypothesis of "consecutive works" by the alternative operators, and for the KVD that will be equipped after the BIPT final decision (see remark above), we note that the BIPT will take into account the risks taken by Belgacom to invest first. However, Belgacom benefits of better conditions than the alternative operators for civil works. The BIPT itself highlights page 28 of its document that "*dans la majorité des cas, ces travaux ne pourront pas être effectués dans des conditions comparables à celles de Belgacom, à savoir en raison de l'accès de Belgacom aux droits de passage et aux infrastructures existantes, ainsi qu'en raison des économies d'échelle dont Belgacom bénéficie lors de la négociation des travaux d'architecture civile*". Therefore, the costs and tariff structure should first of all take into account this competitive advantage for Belgacom before taking into account the "risk" Belgacom would have incurred by investing first. For the same reason, we do not understand why the backhauling solution would be granted at a "reasonable cost" and not cost oriented as this could foreclose competition.

**For the simultaneous work, we therefore request to be informed 6 months in advance with a 2 months notice to react.
For setting tariffs, the BIPT should impose cost orientation while taking into account the Belgacom's advantages in terms of passive network roll out.**

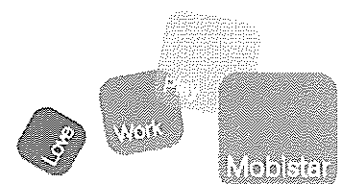
5. Replacement of the ATM Bitstream offer

The cease of the current ATM/xDSL network of Belgacom does not give the right to Belgacom to cease or significantly modify the current BROBA offer unilaterally. Therefore, **we broadly agree with the BIPT proposals on that topic.**

As already indicated, we are ready to discuss this move towards Ethernet, but we consider that:

- Belgacom is not allowed to unilaterally impose its timing (see draft BROBA 2008);
- Discussion on that topic should start quickly as changes for alternative operators are important (tariffs, quality of service parameters, policing, and physical interconnection with Belgacom);
- Any migration costs should be at Belgacom's expenses;
- The BIPT should detail the envisaged timing.

In addition, we also deem necessary to impose the remedy of cost orientation independently of the use that Belgacom will make in the future of such network.



6. Bitstream VDSL1 issues

In terms of reasonable timing, we consider that the roll-out of ADSL2+ services will prevail on VDSL roll-out. For that reason **we urge the BIPT to ensure that ADSL2+ will not be impacted by VDSL.**

In order to avoid any interference between ADSL2+ and VDSL1, only deployed for Belgacom's own needs, we consider that it would be preferable to plan phase-out of the current VDSL1 equipment and their replacement by VDSL2 equipment (a detailed replacement plan should be provided to the market) or the adaptation of the VDSL1 technical characteristics in order to avoid any interference with ADSL2+. This would be more compliant with the BIPT communication dated 28/10/2004 concerning the introduction of VDSL in the Belgacom network in which it is stated that Belgacom needs to take into account the future development of ADSL2+ ¹⁵.

7. Impact of NGN/NGA on BRIO

Belgacom is likely to substitute a substantial number of existing legacy networks (including PSTN and data networks) through a converged, all-IP based core network which integrates the functionality of all legacy networks. Even if it is not the core subject of the present consultation, we deem essential the BIPT ensures transparency also in this field, to allow for investment certainty and to reduce the disruptive effect of all-IP transition.

We wonder how migration towards this new interconnection process will be ensured. The probable replacement of the traditional telephony network by an all – IP network raises some uncertainties on the future of our investments in local interconnects as well as on the voice termination costs.

Those are the reasons why we invite the BIPT to start discussion on that topic in order to:

- Carefully manage the transition from legacy networks to multi-service interconnection in the light of the potentially disruptive nature of such a transition;
- Require Belgacom to inform other market participants about their all-IP core network transition plans, in particular about planned timeline, available interconnection points, transition periods, charging regime and service quality (QoS) delivery across network boundaries.

¹⁵ " L'Institut considère cependant que Belgacom doit bien réaliser que l'Institut peut, le cas échéant, prendre une décision en vertu de laquelle les fréquences 1.1 – 2.2. MHz devront pouvoir être utilisées à l'avenir tant pour le VDSL que pour l'ADSL2+. Cette décision impliquera forcément que Belgacom adapte ses services en matière de VDSL. Belgacom peut choisir de procéder à cette adaptation grâce à une réduction de la capacité pour le VDSL, ou en laissant coexister le VDSL et l'ADSL2+ dans la bande de fréquences 1.1 – 2.2 MHz., plus précisément grâce au fait qu'un signal dans cette bande de fréquences émis à partir du LEX peut coexister avec un signal émis dans cette bande de fréquences à partir du LDC et un signal émis dans cette bande de fréquences à partir du KVD" p6 Communication du Conseil de l'IBPT du 28 octobre 2004 concernant Implémentation par Belgacom de technologie VDSL dans le réseau local cuivre

