



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN EN
TELECOMMUNICATIE**

**MEDEDELING VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 11 OKTOBER 2006
BETREFFENDE
HET VASTSTELLEN VAN DE TERMINATIETARIEVEN**

Inhoudsopgave

1 Doel	3
2 Context.....	3
3 Verschilpunten tussen de operatoren	4
4 Analyse van het bipt.....	4
4,1 WAT DE NOMINALE REFERENTIEPRIJZEN BETREFT	4
4.2 WAT HET NIET AANVAARDEN VAN TERMINATIETARIEVEN BETREFT	5
5 Besluit.....	7

1 DOEL

1. Deze mededeling heeft als doel toe te lichten op welke manier de alternatieve vaste operatoren de tarieven voor hun gespreksafgiftediensten kunnen bepalen in overeenstemming met de prijscontrole die hun in dat verband is opgelegd.

2 CONTEXT

2. De wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zet de Europese Richtlijnen 2002/21/EG (Kaderrichtlijn), 2002/20/EG (Machtigingsrichtlijn), 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn) en 2002/22/EG (Universeledienstrichtlijn) om in Belgisch recht.
3. Een van de voornaamste vernieuwingen van deze wet is het instellen van een procedure voor het analyseren van de mededinging op bepaalde markten, die het voorwerp kunnen uitmaken van een specifieke sectorale regulering ex ante.
4. In het kader van deze regulering ex ante kunnen de operatoren die worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op de relevante markten (SMP¹) bepaalde verplichtingen opgelegd krijgen, waaronder verplichtingen in verband met het terugwinnen van kosten en controlemaatregelen op wholesale-prijzen².
5. Op 11 augustus 2006 heeft de Raad van het BIPT een besluit aangenomen betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de passende verplichtingen voor de markten van de cluster "Vaste telefonie", geselecteerd in de Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003³.
6. Dit besluit had met name betrekking op markt 9, die gedefinieerd werd als de markt voor gespreksafgifte op verschillende afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie. Gespreksafgifte is een wholesale-dienst waarbij een operator A bij een operator B de mogelijkheid koopt om oproepen op het netwerk van die operator B af te wikkelen. De aan- en verkoop van afgiftediensten draagt bij tot de eind-tot-eind connectiviteit, d.w.z. de mogelijkheid voor een gebruiker om onverschillig welke andere gebruiker te bereiken, ongeacht op welk netwerk de beller en de opgebelde zich bevinden. De eind-tot-eind connectiviteit is een sleutelbegrip in het regelgevingskader inzake elektronische communicatie⁴.
7. Wat markt 9 betreft heeft het BIPT geoordeeld dat de gespreksafgifte op elk afzonderlijk netwerk een relevante markt vormt en heeft het besloten dat elke operator op zijn eigen netwerk over een sterke machtspositie beschikte op de markt voor gespreksafgifte. Gelet op die situatie heeft het Instituut als een van de correctiemaatregelen een controle op de terminatieprijzen opgelegd:
 - voor Belgacom met een verplichting tot kostenbasing van de tarieven;
 - voor de vaste operatoren met een verplichting om redelijke prijzen te hanteren. Redelijke prijzen werden gedefinieerd als prijzen die een bepaald maximum niet overschrijden (namelijk een verschil van maximum 15 % ten opzichte van de nominale kostengebaseerde tarieven van Belgacom);
 - voor Telenet en Versatel met een overgangsmechanisme naar die maximumprijs.

¹ Significant Market Power

² Artikel 62 van de wet van 13 juni 2005.

³ Aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

⁴ Zie artikel 8.3 van de Kaderrichtlijn, alsook considerans 6 en artikel 5.1 van de Toegangsrichtlijn.

8. Door een ander besluit, eveneens van 11 augustus 2006, werden analoge maatregelen genomen op markt 16, die gedefinieerd werd als de markt voor gespreksafgifte op elk mobiel netwerk⁵

3 VERSCHILPUNTEN TUSSEN DE OPERATOREN

9. Nadat het besluit van 11 augustus 2006 was aangenomen, werd het BIPT op de hoogte gebracht van verschillen tussen de operatoren met betrekking tot de concrete toepassing van de bepalingen in dit besluit. Die verschillen betreffen:
- de nominale prijzen van Belgacom die als referentie moeten worden gehanteerd om de maximumprijzen te bepalen;
 - het niet aanvaarden van terminatietarieven die door de operatoren na het besluit zijn bepaald.
10. Het BIPT heeft de standpunten van de verschillende partijen verzameld, ofwel aan de hand van brieven of kopieën van brieven die aan het Instituut werden gericht, ofwel door het horen van sommige operatoren.

4 ANALYSE VAN HET BIPT

4,1 WAT DE NOMINALE REFERENTIEPRIJZEN BETREFT

11. Een operator heeft het besluit van 11 augustus 2006 zo geïnterpreteerd dat het tarief "BRIO Local + 15%" gedefinieerd wordt als de absolute maximumprijs voor de terminatieprijzen van de alternatieve operatoren (naast Telenet en Versatel), en beroept zich hierbij op het feit dat de Europese aanbeveling over de relevante markten markt 9 definieert als de gespreksafgifte op lokaal niveau.
12. Het BIPT is van oordeel dat die interpretatie foutief is. Zij gaat namelijk voorbij aan het feit dat de definitie die het BIPT aanhoudt de afgiftediensten op lokaal niveau, IAA en EAA tot dezelfde markt rekent (zonder dat de Europese Commissie hiertegen bezwaren heeft geuit). Het argument is dus niet verenigbaar met de marktdefinitie die door het BIPT is aangenomen.
13. De nominale tarieven van Belgacom voor gespreksafgifte worden weergegeven in een tabel in rubriek 16.2.1 van het referentieaanbod van Belgacom. De soorten oproepen zijn ingedeeld in lokale tarieven, IAA en EAA, set-up en installatie, piekuren en daluren.
14. Het besluit van het BIPT van 11 augustus staat de alternatieve operatoren toe om een prijs toe te passen die niet hoger is dan het niveau van Belgacom + 15% (behalve voor Telenet en Versatel), wat geldt voor elke soort afgiftedienst die deze operatoren aan Belgacom leveren.
15. Om elk misverstand te voorkomen voegt het BIPT eraan toe dat de toepassing van het besluit van 11 augustus 2006 niet als voorwendsel mag dienen om ten aanzien van de huidige situatie eenzijdig een nieuwe kwalificatie te geven aan de diensten (lokaal, IAA, EAA) die een operator verkoopt of koopt, met als bedoeling een hoger tarief te innen of een lager tarief te betalen.

⁵ De twee besluiten van 11 augustus 2006 zijn te raadplegen op www.bipt.be.

4.2 WAT HET NIET AANVAARDEN VAN TERMINATIETARIEVEN BETREFT

16. Bepaalde operatoren interpreteren het besluit van 11 augustus 2006 zo dat dit een maximumprijs bepaalt die de betrokken operatoren in alle omstandigheden in acht moeten nemen, maar geen verplichting impliceert voor de aankoper van de afgiftdienst om een prijs te aanvaarden ook al leeft hij het toegestane maximum na. Die operatoren vinden dat over de te betalen prijs moet worden onderhandeld, in het bijzonder als de verkoper de terminatieprijs wil verhogen ten opzichte van de prijs die tussen de partijen toepasselijk is.
17. Door zijn doel zelf schept een besluit van het BIPT inzake tarieven noodzakelijkerwijs rechten en verplichtingen voor de verschillende partijen. Een tarief is namelijk onlosmakelijk verbonden met een transactie, waarbij per definitie een koper en een verkoper betrokken zijn.
18. Wanneer het BIPT aan een operator met een sterke machtspositie oplegt om voor een bepaalde dienst kostengebaseerde tarieven toe te passen, houdt dat besluit voor de operator met een sterke machtspositie de verplichting in om zijn dienst tegen die prijs te verkopen en het recht om het betalen van die prijs te eisen. Vanuit het standpunt van de aankoper van de dienst schept het besluit een recht om de dienst tegen een kostengebaseerde prijs aan te schaffen en de verplichting om die prijs te betalen.
19. Hetzelfde geldt wanneer het BIPT een operator met een sterke machtspositie oplegt om een redelijk tarief toe te passen dat gedefinieerd is als een maximumprijs. De operator met een sterke machtspositie heeft de verplichting om die maximumprijs in acht te nemen en het recht om een prijs te bepalen en te vragen die gelijk is aan of lager dan het vastgelegde maximum. De operatoren die een dienst aankopen hebben het recht om deze aan te schaffen tegen een redelijke prijs en de verplichting om de gevraagde prijs te betalen zolang die prijs niet hoger is dan het vastgelegde maximum. Dit is niet anders wanneer de wet de maximumprijzen bepaalt voor bepaalde goederen en diensten⁶.
20. Wanneer een operator bijgevolg zijn terminatietarieven vaststelt op een niveau dat lager is dan of gelijk aan het maximum dat door het besluit van 11 augustus 2006 is bepaald, moeten de operatoren die die dienst aanschaffen de prijs in kwestie aanvaarden.
21. Naast de controle op hun terminatietarieven zijn de alternatieve operatoren ook onderworpen aan een verplichting tot externe non-discriminatie. Overeenkomstig artikel 10.2 van de Toegangsrichtlijn zorgt de verplichting tot externe non-discriminatie er namelijk voor dat de operatoren in gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen voor andere bedrijven die gelijkwaardige diensten leveren. In dit geval heeft die maatregel als gevolg dat de tarieven die aan de verschillende kopers van afgiftdiensten worden gevraagd, identiek moeten zijn. Zodra een bepaald tarief op een bepaalde koper wordt toegepast, is het voor een verkopende operator niet nodig om over zijn terminatieprijs te onderhandelen met elke koper van die dienst, aangezien andere kopers in identieke omstandigheden verkeren. Het staat de operator die een afgiftdienst verkoopt vrij om zijn tarief te bepalen (voor zover het maximum wordt nageleefd) maar hij moet die vervolgens op alle operatoren toepassen die met hem geïnterconnecteerd zijn. Indien hij dat niet doet, past hij prijsdiscriminatie toe, wat in het kader van de analyse van markt 9 precies werd geïdentificeerd als een op te lossen concurrentieprobleem. Als er onderhandelingen moeten worden gevoerd, is er dus geen enkele reden waarom deze betrekking zouden hebben op de prijs van de dienst. Zij kunnen betrekking hebben op nevenaspecten.
22. Het is een bijzonder nuttige oefening om na te gaan wat de gevolgen zijn voor de werking van de markt van een andere interpretatie dan die welke in de vorige punten door het Instituut wordt aangehouden.
 - Als de kopers van een afgiftdienst het recht zouden hebben om te weigeren een prijs te betalen die in overeenstemming is met het in het besluit van het BIPT vastgelegde maximum, zouden zij zich het recht toe-eigenen om eenzijdig de prijs te bepalen die zij willen betalen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de flexibiliteitsmarge die door het BIPT aan de alternatieve

⁶ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

http://mineco.fgov.be/organization_market/price_regulation/price_regulation_nl_001.htm

operatoren wordt gelaten (deze marge is gerechtvaardigd omdat Belgacom andere schaalvoordelen heeft dan de andere vaste operatoren). Een operator die verplicht is om zijn tarieven op de kosten te baseren zou de reciprociteit van de tarieven kunnen opleggen aan een operator die niet aan die verplichting is onderworpen. Hij zou ook kunnen proberen om een tarief op te leggen dat lager is dan het zijne. In het extreme geval zou de koper kunnen proberen om een abnormaal lage terminatieprijs op te leggen.

- Als die andere interpretatie op Telenet en Versatel zou worden toegepast, zou dat ertoe kunnen leiden dat het overgangsmechanisme (stapsgewijze verlaging of "glide path") dat door het BIPT is bepaald fundamenteel ter discussie wordt gesteld en dat de prijzen veel sterker zouden dalen dan wat door het BIPT als redelijk werd beschouwd. Het door het BIPT bepaalde glide path heeft als doel om verschillende doelstellingen met elkaar te verzoenen zoals de belangen van de gebruikers en de noodzaak om de financiële structuur van Telenet en Versatel niet in gevaar te brengen. Als dat mechanisme ter discussie zou worden gesteld, zou dat zware gevolgen hebben voor die twee operatoren.
- De controle op de mobiele terminatieprijzen is eveneens opgevat als een maximumprijs. De alternatieve vaste operatoren zouden op hun beurt kunnen weigeren om de terminatieprijs te betalen die door een mobiele operator wordt gevraagd, terwijl die lager zou zijn dan of gelijk aan de toegestane maximumprijs. De mobiele operatoren zouden ertoe kunnen worden aangezet om onder elkaar op dezelfde manier te handelen.
- Belgacom is verplicht om voor zijn doorgiftdienst een redelijke prijs te hanteren. De andere, vaste of mobiele operatoren, zouden kunnen weigeren om de doorgiftprijs te betalen die Belgacom wenst te hanteren, met als voorwendsel dat een lagere prijs ook redelijk zou zijn.

23. Wanneer men de situaties die in het vorige punt worden opgeroepen nader bekijkt, dan blijkt hieruit voldoende dat de besluiten van het BIPT noch min noch meer van hun inhoud zouden worden ontdaan indien men de kopers van afgiftediensten zou toestaan om te weigeren een prijs te betalen die nochtans voldoet aan de prijscontrole die wordt opgelegd aan de verkopers van die diensten. Die besluiten zouden meer bepaald hun proportionele karakter verliezen (bijvoorbeeld het feit dat het BIPT het gerechtvaardigd heeft geacht om niet aan alle operatoren hetzelfde soort prijscontrole op te leggen). De prijscontrole zou de facto ontsnappen aan de nationale regelgevende instantie, in tegenspraak met het Belgische en Europese regelgevingskader.
24. Dit zou leiden tot een algemene onzekerheid in de relaties tussen operatoren, in het bijzonder met betrekking tot het opstellen en betalen van facturen. Deze onzekerheid zou zeer nadelig zijn voor de ontwikkeling van de markt en de mededinging. De bedrijven die op een markt actief zijn wensen terecht dat hun facturen worden betaald, in het belang van hun werking en ontwikkeling. Een algemene en langdurige onzekerheid inzake facturering en betalingen zou operatoren kunnen ontraden om de markt te betreden. Zij die reeds op de markt actief zijn zouden kunnen worden ontmoedigd om nieuwe investeringen te doen of ertoe kunnen worden aangezet om zich uit de markt terug te trekken. De situatie zou waarschijnlijk uiteindelijk die operatoren ten goede komen die financieel het sterkst staan, terwijl het regelgevingskader streeft naar een markt die gebaseerd is op mededinging door verdienste⁷
25. De eind-tot-eind connectiviteit zou in gevaar kunnen komen doordat bepaalde operatoren zouden weigeren om afgiftediensten te kopen tegen tarief X en andere operatoren zouden weigeren om hun afgiftdienst te verkopen tegen tarief Y. Hieruit zou kunnen voortvloeien dat interconnecties worden geweigerd of dat sommige operatoren bestaande interconnecties willen stopzetten.⁸

⁷ Considerans 6 van de Toegangsrichtlijn preciseert: "In markten waar tussen ondernemingen grote verschillen in onderhandelingscapaciteit blijven bestaan, en waar sommige ondernemingen gebruik maken van door anderen verschafte infrastructuur voor het aanbieden van hun diensten, dient een kader voor regels te worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de markt efficiënt functioneert".

⁸ Het risico dat de weigering om afgiftediensten te kopen tot situaties leidt waarin de eind-tot-eind connectiviteit niet langer verzekerd is wordt ook erkend door Ofcom, de Britse regulator, in het kader van een recente raadpleging (End-to-end connectivity, 14 juli 2006, www.ofcom.org.uk).

5 BESLUIT

26. De onderstaande tabel toont de maximumprijzen die de alternatieve operatoren (behalve Telenet en Versatel) in acht moeten nemen overeenkomstig het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006.

(in eurocent)

Soort oproep	Setup Charge		Duration charge (per min.)	
	Peak	Off Peak	Peak	Off Peak
Local	0,376	0,197	0,616	0,323
Intra Access Area	0,524	0,275	0,860	0,451
Extra Access Area	0,652	0,343	1,071	0,561

Maximumprijs overeenkomstig het besluit van 11 augustus 2006, rekening houdende met de geldende BRIO-prijzen⁹

27. Om redenen die worden uitgewerkt in deel 4.2 kan aan een operator het recht niet worden verleend om te weigeren terminatietarieven te betalen wanneer die tarieven zijn vastgelegd in overeenstemming met de door het BIPT bepaalde verplichtingen.
28. Elk terminatietarief dat lager is dan of gelijk aan het hierboven vermelde maximum voldoet aan het besluit van 11 augustus 2006 en wordt door het BIPT dus als redelijk beschouwd. De facturen die op basis van redelijke tarieven worden opgesteld moeten worden betaald door de operatoren die ze ontvangen.
29. In geval van een blijvend meningsverschil of bij een weigering tot betalen:
- kunnen de operatoren een verzoekschrift indienen bij de hoven en rechtbanken;
 - overeenkomstig artikel 4 van de wet van 17 januari 2003¹⁰ kunnen de operatoren een geschil betreffende interconnectie aanhangig maken bij de Raad voor de Mededinging.
30. Als het BIPT vaststelt dat de eind-tot-eindconnectiviteit in gevaar wordt gebracht door het gedrag van bepaalde operatoren, kan het ingrijpen op basis van de bevoegdheden die aan het Instituut zijn verleend door artikel 51 van de wet van 13 juni 2005, eventueel door voorlopige maatregelen te nemen als de omstandigheden dat vereisen.

Als de partijen er tijdens de onderhandelingen over toegang niet in slagen om tot een onderling akkoord te komen, dan biedt artikel 51 § 1 het BIPT de mogelijkheid om in te grijpen, ook uit eigen beweging, om de fundamentele doelstellingen te laten naleven die in de artikelen 6 tot 8 van de wet bepaald zijn (bevordering van de concurrentie, ontwikkeling van de Europese interne markt en belangen van de gebruikers).

Artikel 51, § 2, biedt het BIPT de mogelijkheid om aan operatoren die de toegang tot de eindgebruikers controleren, verplichtingen opleggen die noodzakelijk zijn om eind-tot-eind verbindingen te verzekeren.

31. Overeenkomstig artikel 52, tweede lid kan het Instituut de voorwaarden bepalen die het passend vindt voor het verlenen van toegang, wanneer de partijen tijdens de onderhandelingen over de toegang niet tot een onderling akkoord kunnen komen. De context van dat lid (namelijk na een lid waarin de operatoren die een openbaar elektronisch communicatienetwerk leveren verplicht worden om inzake interconnectie te goeder trouw te onderhandelen) en het begin van het lid zelf ("*Wanneer het Instituut [...] verplichtingen inzake interconnectie oplegt*"), leiden tot de conclusie dat artikel 52, lid 2 bijzonder relevant is om de passende verplichtingen inzake interconnectie op

⁹ De BRIO-prijzen die momenteel gelden staan in het besluit van het BIPT van 22 december 2005 (cf. www.bipt.be) en in rubriek 16.2.1 van het referentieaanbod van Belgacom (cf. www.belgacom.be).

¹⁰ Wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

te leggen, wanneer dat nodig en gerechtvaardigd is in het licht van de doelstellingen die bepaald zijn in de artikelen 6 tot 8.

32. Om de verplichtingen te laten naleven die krachtens artikel 55, § 3, worden opgelegd, kan het Instituut overeenkomstig artikel 57 een wijziging van de reeds gesloten toegangsovereenkomsten opleggen. De verplichting tot externe non-discriminatie die aan de alternatieve operatoren wordt opgelegd is net een verplichting die wordt opgelegd krachtens artikel 55, §3.

M. Van Bellinghen
Lid van de Raad

G. Deneff
Lid van de Raad

C. Rutten
Lid van de Raad

E. Van Heesvelde
Voorzitter van de Raad