

Toegang tot het openbare telefoonnet



Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 31/01/2013

BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKTEN, DE ANALYSE VAN DE CONCURRENTIEVOORWAARDEN, DE
IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE EN DE BEPALING VAN DE GEPASTE
VERPLICHTINGEN VOOR MARKT 1 UIT DE LIJST BIJ DE AANBEVELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE VAN 17
DECEMBER 2007:

TOEGANG TOT HET OPENBARE TELEFOONNET OP EEN VASTE LOCATIE

Inhoudsopgave

0. Samenvatting	8
0.1 Verwittiging.....	8
0.2 Marktdefinitie	8
0.3 Concurrentieanalyse	10
0.4 Opgelegde maatregelen	12
1. Inleiding.....	15
1.1 Retroacta	15
1.2 Context en wettelijke basis.....	15
1.3 Gerelateerde marktanalyse- en implementatiebesluiten	21
2. Algemene voorstelling van de retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.....	24
2.1 Inleiding en waardeketen van de toegangsmarkten	24
2.2 Aanbiedingen op de retailmarkten.....	25
3. Definitie van de relevante markt	38
3.1 Inleiding.....	38
3.2 Relevante productenmarkten.....	44
3.3 Geografische relevante markten	75
3.4 Besluit	79
3.5 Overeenkomst met vorige marktanalyse.....	80
3.6 Driecriteriatest.....	80
4. Dominantieanalyse van de gedefinieerde markten	82
4.1 Inleiding	82
4.2 Analyse van de dominantiepositie op de markt.....	85
5. Verplichtingen opgelegd aan de SMP-operator.....	111
5.1 Huidige verplichtingen opgelegd aan Belgacom	111
5.2 Noodzaak om verplichtingen op te leggen	115
5.3 Probleemgerichte analyse en gepaste verplichtingen	116
5.4 Oplegging van gepaste correctiemaatregelen	118

5.5	Retail-maatregelen opgelegd in het kader van deze analyse (1lc en 1hc)	152
5.6	Intrekking of wijziging van verplichtingen	161
6.	Raadplegingsprocedure, inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit	164
6.1	Raadplegingsprocedure.....	164
6.2	Inwerkingtredingen en geldigheidsduur van dit besluit	167
6.3	Beroepsmogelijkheden en handtekeningen	169
A	Samenvatting van de reacties uit de sector	172
A.1.	Voorbehoud en respons.....	172
A.2.	Marktdefinitie	172
A.3.	SMP	173
A.4.	Verplichtingen	175
B	1e advies Raad voor de Mededinging.....	179
C	Sectorconsultatie over het addendum	199
C.1.	Respons	199
C.2.	Samenvatting van de bijdragen	199
C.3.	Procedurele en juridische aspecten	200
C.4.	Praktische aspecten.....	201
C.5.	Evenredigheid van de verplichting	202
C.6.	Foutmeldingen en omissies.....	204
D	2de Advies Raad voor de Mededinging	205
E	Derde sectorconsultatie.....	221
E.1.	Samenvatting van de bijdragen	221
F	3de Advies Raad voor de Mededinging	226
G	Advies van de Europese Commissie	235
H	MAIP en de Verplichting tot spraakconnectiviteit	242
H.1.	Inleiding	242
H.2.	Nieuwe technische architectuur.....	242
H.3.	Traject van de verplichting tot spraakconnectiviteit	244
I	Gebundelde aanbiedingen	247
I.1.	Inleidende beschouwingen.....	247
I.2.	Indicatoren.....	248
I.3.	Conclusie.....	252
J	Glossarium.....	254
K	Literatuuropgave.....	257

Lijst van tabellen

Tabel 0.1:	Resultaat van de substitutietests.....	9
Tabel 0.2:	Vergelijking tussen relevante markten in besluit van 19 juni 2006 en dit besluit.....	10
Tabel 0.3:	Marktspelers op de markten 1lc en 1hc.....	11
Tabel 0.4:	Kwantitatieve kenmerken op de markten 1lc en 1hc.....	11
Tabel 0.5:	Kwalitatieve criteria voor de beoordeling van de marktmacht van Belgacom.....	12
Tabel 0.6:	Verplichtingen opgelegd in dit besluit en vergelijking met het besluit van 19 juni 2006.....	14
Tabel 2.1:	Aansluitingsmogelijkheden tot het openbare telefoonnetwerk.....	26
Tabel 2.2:	Aanbieders van particuliere aansluitingen per eind 2011 (Bron: BIPT statistieken).....	29
Tabel 2.3:	Zakelijke aansluitingen (Bron: BIPT statistieken).....	30
Tabel 2.4:	Aansluitingskosten (inclusief BTW) van Belgacomlijnen (Bron: website Belgacom, 2011).....	31
Tabel 2.5:	Maandelijkse abonnementskosten van Belgacom aansluitingen (Bron: website Belgacom, 2011).....	32
Tabel 2.6:	Aansluitingsformules van Telenet (Solutions), prijzen inclusief BTW (2011).....	33
Tabel 3.1:	Beslissing met betrekking tot de substitutie aan de vraag- en aanbodzijde.....	41
Tabel 3.2:	Substitueerbaarheidstests in het besluit van 19 juni 2006.....	46
Tabel 3.3:	Benchmark inclusie van VoB in de marktdefinitie [bron: CIRCABC].....	60
Tabel 3.4:	Vergelijking tussen de goedkoopste abonnementen voor spraaktelefonie en breedbandtoegang [bron: websites aanbieders in juli 2012].....	71
Tabel 3.5:	Afnemers van ongebundelde communicatiediensten (bron: BIPT).....	72

Tabel 3.6	Samenvatting van de indicatoren voor of tegen het voorkomen van een relevante bundelmarkt.....	73
Tabel 3.7:	Resultaat van de substitueerbaarheidstests	74
Tabel 3.8:	Vergelijking tussen relevante markten in besluit van 19 juni 2006 en dit besluit	80
Tabel 4.1:	Kwalitatieve criteria voor de beoordeling van macht van Belgacom op de markt voor laagcapacitaire toegang.....	102
Tabel 4.2:	Kwalitatieve criteria voor de beoordeling van macht van Belgacom.....	103
Tabel 5.1:	Verplichtingen opgelegd in het besluit van 19 juni 2006	113
Tabel 5.2:	Universele dienstverlening: relevante verplichtingen uit de bijlage van de wet van 13 juni 2005.	115
Tabel 5.3	Carrier(voor)keuze in andere Europese lidstaten.....	122
Tabel 5.4:	Kpi's te publiceren door Belgacom.	138
Tabel 5.5:	Vergelijking van de verplichtingen opgelegd bij het besluit van 19 juni 2006 en bij dit besluit.	162

Lijst van figuren

Figuur 2.1:	Waardeketen in de sector van de aansluitingen.....	25
Figuur 2.2:	Vergelijking maandelijkse kosten (abonnement en afschrijving aansluitingskosten) van aanbieders van een ongebundeld telefoonaansluiting	36
Figuur 3.1	Evolutie van het aantal CPS-aansluitingen (bron BIPT 2011)	48
Figuur 3.2	Verdeling van het aantal abonnementen betreffende gebundelde diensten in 2011 (bron BIPT 2012)	68
Figuur 3.3	Evolutie van het aantal gebundelde abonnementen in de periode 2007-2011 (bron BIPT 2012).....	69

Figuur 3.4	Verhouding van telefoonaansluitingen die los of in een bundel afgenomen worden (Bron: BIPT, 2012).....	70
Figuur 4.1	Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (duizenden aansluitingen) (Bron: BIPT, 2012)	86
Figuur 4.2	Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in inkomsten (miljoenen euro's) (Bron: BIPT, 2012)	87
Figuur 4.3	Verdeling van het aantal lijnen over de verschillende technologieën (in percentage) (Bron: BIPT, 2011)	88
Figuur 4.4	Markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen op een vaste locatie in aantal kanalen (duizenden) (Bron: BIPT, 2012).....	89
Figuur 4.5	Marktsegmenten voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen op een vaste locatie in aantal kanalen (duizenden) (Bron: BIPT, 2012)	90
Figuur 4.6	Marktaandeel van Belgacom en de overige aanbieders op de relevante markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen in volume (aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012).....	91
Figuur 4.7	Marktaandeel van Belgacom en de overige aanbieders op de relevante markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (Bron: BIPT, 2012)	92
Figuur 4.8	Evolutie van de HHlen HHI* gebaseerd op marktaandeel in volume (aantal aansluitingen x aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012)	93
Figuur 4.9	Evolutie van de HHI en HHI* gebaseerd op marktaandeel in volume (aantal aansluitingen x aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012)	94
Figuur 4.10	Jaarlijkse toename van het aantal overgedragen vaste nummers)(bron: BIPT 2011)	99
Figuur 4.11:	Breedbandpenetratie in België (bron: [H:69 - COCOM BROADBAND 2011])	105
Figuur 4.12:	Marktaandeel van gevestigde exploitant en alternatieve aanbieders (bron: [H:66 - COCOM BROADBAND 2011])	106
Figuur 4.13:	Marktaandeel van de incumbent op de markt van de DSL-aansluitingen (bron: [H:66 - COCOM BROADBAND 2011])	106
Figuur 5.1:	Schematische voorstelling van routing bij beveiligde oproepen	124

Figuur F.1: Schematische voorstelling van situatie waarin een gebundeld product (spraaktelefonie en breedbandtoegang) deel uitmaakt van twee markten..... 253

0. Samenvatting

0.1 Verwittiging

0:1 Deze samenvatting heeft enkel tot doel de lezing van dit besluit te vergemakkelijken en te vereenvoudigen voor de verschillende betrokken partijen. Deze samenvatting vervangt geenszins de inhoud van het besluit zelf en dient niet ter interpretatie van dit besluit, dat de enige tekst met juridische waarde blijft.

0.2 Marktdefinitie

0.2.1 Relevante productmarkt

0:2 De tabel hieronder vat de substitutietests samen.

<i>Diensten</i>	<i>Substitutie</i>		
	<i>Vraag</i>	<i>Aanbod</i>	<i>Concl.</i>
toegang tot het openbare telefoonnet versus openbare telefoondiensten op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus retailhuurlijnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een mobiel netwerk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een kabelnetwerk	<input checked="" type="checkbox"/>	-	<input checked="" type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus spraaktoegang over breedband	<input checked="" type="checkbox"/>	-	<input checked="" type="checkbox"/>
laag- en hoogcapacitaire toegang op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere versus zakelijke klanten	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
verschillende vormen van laagcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
IP Centrex en hoogcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie	<input checked="" type="checkbox"/>	-	<input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 0.1: Resultaat van de substitutietests

- 0:3 Het BIPT concludeert dat er twee relevante markten zijn:
- 0:3.1 de relevante markt voor laagcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie (1lc);
- 0:3.2 de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie (1hc);

0.2.2 Relevante geografische markt

- 0:4 De geografische omvang van beide markten valt samen met die van het Belgisch grondgebied.

0.2.3 Vergelijking met het voorgaande besluit

0:5 De markten gedefinieerd in dit besluit stemmen als volgt overeen met de markten in het voorgaande besluit¹.

<i>Besluit 19 juni 2006</i>	<i>Dit besluit</i>
1a: de nationale markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers	
2a: de nationale markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers	1lc : de relevante markt voor laagcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie
2b: : de nationale markt voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers	
2c : de nationale markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers	1hc : de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie

Tabel 0.2: Vergelijking tussen relevante markten in besluit van 19 juni 2006 en dit besluit

0.3 Concurrentieanalyse**0.3.1** Marktspelers

0:6 De volgende spelers zijn op de markt actief.

¹ [K:28 - BESLUIT 2006-06-19]

<i>Toegangaanbieder</i>	<i>Type aansluiting</i>	
	<i>PSTN/VoB/ISDN-2</i>	<i>ISDN-30</i>
Belgacom	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Brutélé	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Numericable	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tecteo	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Telenet	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
BT Belgium	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Colt Telecom	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
KPN Group Belgium	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mobistar/Mobistar Enterprise Services	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Verizon BeLux	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 0.3: Marktspelers op de markten 1lc en 1hc

0.3.2 Kwantitatieve criteria

0:7 De kwantitatieve criteria wijzen op een geconcentreerde markt (Herfindahl-Hirschmann-index) met Belgacom als een onderneming met aanzienlijke marktmacht.

<i>Kenmerk eind 2011</i>	<i>1lc</i>	<i>1hc</i>
Marktaandeel Belgacom	70%	59%
HHI/HHI* ²	5208/4676	3842/2816

Tabel 0.4: Kwantitatieve kenmerken op de markten 1lc en 1hc

0.3.3 Kwalitatieve criteria

0:8 De kwalitatieve criteria bevestigen de dominante positie van Belgacom

² Genormaliseerde Herfindahl-Hirschmann-index.

<i>Indicator</i>	<i>Relevantie</i>	
	<i>1lc</i>	<i>1hc</i>
Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur	Ja	Ja
De schaalvoordelen	Ja	Ja
De breedtevoordelen	Ja	Ja
De verticale integratie	Ja	Ja
Het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen;	Ja	Ja
Totale omvang van de onderneming	Ja	Ja
Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en financiële middelen	Ja	Ja
De technologische voorsprong of superioriteit	Nee	Nee
Het bestaan van een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk	Ja	Ja
De product- en/of /diensten-diversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)	Ja	Ja
Grenzen aan de expansie.	Ja	Ja

Tabel 0.5: Kwalitatieve criteria voor de beoordeling van de marktmacht van Belgacom

0.3.4 Conclusie

0:9 Belgacom wordt aangeduid als een onderneming met aanzienlijke marktmacht op zowel de relevante markt voor laagcapacitaire toegang als de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang.

0.4 Opgelegde maatregelen

0:10 De tabel hieronder vat de verplichtingen uit dit besluit samen en vergelijkt ze met die uit het besluit van 19 juni 2006.

<i>Verplichting</i>	<i>Besluit van 19-06-2006</i>		<i>Dit besluit</i>	
	<i>1a,2a,2b</i>	<i>2c</i>	<i>1lc</i>	<i>1hc</i>
Wholesaleverplichtingen				
Carrierselectie en -preselectie			Niet voor VoB	
Verlenen van toegang en interconnectie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Non-discriminatie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Transparantie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Gescheiden boekhouding	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Kostencontrole en kostprijstoerekening	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Doorveroop van abonnementen (WLR)				
Verlenen van toegangsdiensten	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Non-discriminatie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Transparantie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gescheiden boekhouding	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kostencontrole en kostprijstoerekening	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Routeren van geïnterconnecteerde oproepen				
Verlenen van toegang en interconnecte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Non-discriminatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Transparantie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Kostencontrole en kostprijstoerekening	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Retailmaatregelen			
Preventie van concurrentie- vervalsend gedrag door prijzencontrole en verplichtingen inzake kostentoerekening	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 0.6: Verplichtingen opgelegd in dit besluit en vergelijking met het besluit van 19 juni 2006

1. Inleiding

1.1 Retroacta

- 1:1 Betreffende de markten 1 en 2 uit de Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 heeft het BIPT een besluit aangenomen op 19 juni 2006 [K:28 - BESLUIT 2006-10-11]. Markt 1, de toegang voor particuliere gebruikers, was niet verder gesegmenteerd maar markt 2, de toegang voor zakelijke gebruikers, was onderverdeeld in 3 markten: 2a betrof de analoge toegang, 2b de ISDN-2-toegang en 2c de ISDN-30-toegang. Op die vier marktsegmenten had Belgacom NV een aanmerkelijke marktmacht en kreeg dus verplichtingen opgelegd.
- 1:2 Op 17 december 2007 heeft de Europese Commissie de tweede versie aangenomen van haar aanbeveling betreffende de producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen [K:39 - AANBEVELING 2007].
- 1:3 In die nieuwe versie van de Aanbeveling heeft de Commissie in vergelijking met de vorige een groot aantal markten geschrapt, maar de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers (voordien de markten 1 en 2) als enige retailmarkt behouden. Er wordt in de nieuwe Aanbeveling geen onderscheid meer gemaakt tussen particuliere en niet-particuliere gebruikers³.

1.2 Context en wettelijke basis

1.2.1 Het Europese kader

- 1:4 Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronischecommunicatienetwerken en -diensten:
- 1:4.1 Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten [K:13 - RICHTLIJN 2002/21]; (hierna de Kaderrichtlijn)

³ Zie voor dit punt de Explanatory Note 2007 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], blz. 22.

- 1:4.2 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten [K:14 - RICHTLIJN 2002/20] (hierna de Machtigingsrichtlijn);
- 1:4.3 Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten [K:15 - RICHTLIJN 2002/19]; (hierna de Toegangsrichtlijn)
- 1:4.4 Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten [K:16 - RICHTLIJN 2002/22]; (hierna de Universeledienst Richtlijn)
- 1:4.5 Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie [K:17 - RICHTLIJN 2002/58].
- 1:5 Deze Richtlijnen werden in 2009 geamendeerd door de volgende Richtlijnen:
- 1:5.1 Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming [K:53 - RICHTLIJN 2009/136];
- 1:5.2 Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten [K:56 - RICHTLIJN 2009/140].
- 1:6 De Europese Commissie heeft dat regelgevingskader aangevuld met onder andere:
- 1:6.1 De Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van

het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten [K:18 - SMP-RICHTSNOER];

- 1:6.2 De aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen [K:21 - AANBEVELING 2003].
- 1:6.3 De aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen [K:39 - AANBEVELING 2007]. Deze Aanbeveling vervangt de Aanbeveling van 2003.
- 1:7 Binnen de ERG (nu BEREK) en de IRG zijn er richtsnoeren opgesteld met als doel de marktdefinitie, de dominantieanalyse en het bepalen van de verplichtingen te harmoniseren en beter te onderbouwen. Relevante documenten zijn onder meer:
- 1:7.1 ERG (03) 09rev3: ERG working paper on the SMP concept for the new regulatory framework, september 2005 [K:25 - ERG WP SMP];
- 1:7.2 ERG (06) 33: Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework [K:27 - ERG CP REMEDIES];
- 1:7.3 ERG (08) 20 Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis [K:45 - ERG CP GEOGRAPHIC];
- 1:7.4 BoR (10) 64 BEREK report on impact of bundled offers in wholesale and retail market definitions [K:60 BEREK REPORT BUNDLES].

1.2.2 Het Belgische kader

- 1:8 De Belgische wet die van toepassing is op deze marktanalyse is de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie [K:23 - WET 2005-06-13], zoals aangevuld en geamendeerd door de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie⁴. De opdrachten en algemene bevoegdheden van het BIPT worden bepaald in de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het

⁴ Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, *B.S.* 25 juli 2012, 40969 – 41014.

statuut van de regulator van de Belgische post en telecommunicatie sector [K:20 - WET 2003-01-17], zijnde eveneens gewijzigd door de wet van 10 juli 2012.

- 1:9 Bij het opstellen van beslissingen aangaande elektronische communicatienetwerken moet ook rekening worden gehouden met het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie [K:31 - SAMENWERKINGSAKKOORD].

1.2.3 Raadplegingsprocedure: wettelijke basis

1.2.3.1 Openbare raadpleging

- 1:10 Het principe van de nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van de Kaderrichtlijn⁵:

“Behalve in gevallen die vallen onder artikel 7, lid 9, artikel 20 of artikel 21, zorgen de lidstaten ervoor dat, wanneer de nationale regelgevende instanties voornemens zijn krachtens deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen maatregelen te nemen, dan wel wanneer zij voornemens zijn krachtens artikel 9, leden 3 en 4, beperkingen vast te stellen die een belangrijke impact op de betrokken markt hebben, de belanghebbende partijen de mogelijkheid wordt geboden binnen een redelijke periode opmerkingen over de ontwerpmaatregel in te dienen.”

- 1:11 De raadpleging wordt georganiseerd krachtens artikel 140 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie:

“Art. 140. Voorzover een ontwerpbeslissing van het Instituut aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt, organiseert het Instituut een voorafgaande openbare raadpleging met een maximale tijdsduur van twee maanden, met inachtneming van de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.

Alle inlichtingen in verband met aan de gang zijnde openbare raadplegingen worden bij het Instituut gecentraliseerd.

De resultaten van de openbare raadpleging worden openbaar gemaakt, met inachtneming van de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.

⁵ [K:13- RICHTLIJN 2002/21].

De Koning bepaalt, na advies van het Instituut, de nadere regels van de openbare raadpleging en van de bekendmaking van de resultaten ervan."

- 1:12 Overeenkomstig het vierde lid van het voormelde artikel 140, zijn de nadere regels voor de raadpleging alsook voor de openbaarheid van de resultaten gepreciseerd in het Koninklijk Besluit van 26 januari 2006⁶.
- 1:13 Artikel 19 van de wet van 17 januari 2003 schrijft bovendien het volgende voor: "De Raad biedt elke persoon die rechtstreeks en persoonlijk bij een besluit betrokken is, de gelegenheid om vooraf gehoord te worden." (het BIPT kan evenwel niet worden verplicht om een derde mondeling te horen, als die de mogelijkheid heeft om zijn opmerkingen schriftelijk mee te delen).
- 1:14 De opmerkingen van de betrokken partijen op het ontwerpbesluit van het BIPT maken deel uit van het dossier dat wordt overgezonden naar de Raad voor de Mededinging krachtens artikel 55, §§ 4, en 4/1 van de wet van 13 juni 2005 alsook naar de Europese Commissie, BEREC en naar de NRI's van de andere lidstaten krachtens artikel 7 van de Kaderrichtlijn en artikel 141 van de wet van 13 juni 2005.

1.2.3.2 Het advies van de Raad voor de Mededinging

- 1:15 Artikel 16, lid 1, van de Kaderrichtlijn⁷ bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat een analyse van de markt, in voorkomend geval, in samenwerking met de nationale mededingingsinstanties wordt uitgevoerd. Deze bepaling is omgezet door artikel 55 van de wet van 13 juni 2005 en dan met name de paragrafen 4, 4/1.

1.2.3.3 De raadpleging van de overige regulatoren van de gemeenschappen

- 1:16 Het samenwerkingsakkoord werd goedgekeurd door alle betrokken regeringen op 17 november 2006 en bekrachtigd door de wetgevende macht van de federale staat (op 28 december 2006), van de Vlaamse Gemeenschap (op 4 mei 2007), van de Duitstalige Gemeenschap (op 25 juni 2007) en van de Franse Gemeenschap (op 4 september 2007). Het is van kracht geworden op 29 september 2007.
- 1:17 In artikel 3 wordt bepaald dat elke ontwerpbeslissing die aan de volgende voorwaarden voldoet dient te worden overgezonden naar de andere regulatoren:

"Art. 3. Elke ontwerpbeslissing van een regulerende instantie die betrekking heeft op elektronische communicatienetwerken wordt door de desbetreffende instantie overgemaakt aan de andere regulerende instanties die zijn opgesomd in artikel 2, 2° van dit

⁶ [K:26 - KB 2006-01-26].

⁷ [K:13 - RICHTLIJN 2002/21]

samenwerkingsakkoord. De regulerende instanties die geconsulteerd worden bezorgen binnen de veertien kalenderdagen hun opmerkingen aan de regulerende instantie die de ontwerpbeslissing heeft overgemaakt. Binnen deze termijn kan elk van de regulerende instanties die geconsulteerd worden vragen dat de ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (hierna genoemd de CRC). Dit verzoek tot onmiddellijke overmaking aan de CRC wordt gemotiveerd.

De betrokken regulerende instantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en maakt de gewijzigde ontwerpbeslissing over aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken na ontvangst van de gewijzigde ontwerpbeslissing over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.”

1.2.3.4 De Europese raadpleging en notificatie

1:18 Artikel 7, lid 3, van de Kaderrichtlijn⁸ bepaalt de gevallen waarin de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties van de andere lidstaten over een ontwerp van marktanalyse moeten worden geraadpleegd. Deze bepaling is omgezet door artikel 141 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie:

Art. 141. § 1. Voorzover een ontwerpbeslissing van het Instituut invloed kan hebben op de handel tussen de lidstaten en erop gericht is :

1° een relevante markt te bepalen, overeenkomstig artikel 54, of 1

2° vast te stellen of er op een relevante markt concurrentie aanwezig is, overeenkomstig artikel 55, §§ 2 en 3, of

3° verplichtingen ten aanzien van een operator met een sterke machtspositie op een relevante markt op te leggen of te wijzigen, overeenkomstig artikel 55, § 3, of

4° verplichtingen op te leggen aan operatoren die niet zijn aangemerkt als beschikkende over een sterke machtspositie op een relevante markt, overeenkomstig artikel 56, § 1, 1° en 5°, of

5° de wijziging van reeds gesloten toegangsovereenkomsten op te leggen, overeenkomstig artikel 57, of

6° de wijziging van het referentieaanbod op te leggen, overeenkomstig artikel 59, § 4, of

7° de voorwaarden inzake de te verstrekken toegang te bepalen, overeenkomstig de artikelen 51, 52 en 61, § 3, tweede lid, raadpleegt het Instituut de Europese Commissie, BEREK en de nationale regelgevende instanties van de lidstaten.

⁸ [K:13 - RICHTLIJN 2002/21].

§ 2. Het Instituut houdt zoveel als mogelijk rekening met de opmerkingen die het binnen de maand van de kennisgeving van de ontwerpbeslissing zijn toegezonden door de Europese Commissie, BEREC en de nationale regelgevende instanties van de lidstaten.

§ 3. Wanneer overeenkomstig artikel 143, § 2 of artikel 143/1, § 4, de ontwerpbeslissing is gewijzigd, start het Instituut een openbare raadpleging overeenkomstig artikel 140 en stelt het opnieuw de Europese Commissie in kennis van het gewijzigde ontwerp overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 1.

§ 4. De definitieve beslissingen, waarvan de ontwerpen bedoeld worden in paragraaf 1, worden ter kennis gebracht van de Europese Commissie en van BEREC.

1.3 Gerelateerde marktanalyse- en implementatiebesluiten

1.3.1 Besluit van 19 juni 2006

1:19 In dit marktanalysebesluit [K:28 - BESLUIT 2006-06-19] werden vier markten gereguleerd:

1:19.1 de nationale markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers;

1:19.2 de nationale markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

1:19.3 de nationale markt voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

1:19.4 de nationale markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

1:20 De in randnummer 1:19.1 vermelde markt stemde overeen met relevante markt 1 uit de Aanbeveling 2003 en de in de randnummers 1:19.2, 1:19.3 en 1:19.4 vermelde markten met relevante markt 2 uit diezelfde Aanbeveling.

1:21 Op alle vier de markten is Belgacom aangewezen als onderneming met aanzienlijke marktmacht.

1.3.2 Besluit van 11 oktober 2006

1:22 Het “besluit van de Raad van het BIPT van 11 oktober 2006 inzake de dupliceerbaarheid van het aanbod voor beveiligde toegang tot de gedeelde nummerreeksen van Belgacom” [K:30 - BESLUIT 2006-10-11] verplicht Belgacom een wholesaledienst te verlenen die hen in staat stelt

om de dienst voor beveiligde toegang tot de door Belgacom verstrekte gedeelde nummers⁹ te dupliceren.

1.3.3 Besluit van 11 juli 2007

1:23 Dit besluit, voluit “Besluit van het BIPT van 11 juli 2007 tot vaststelling van richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze” [K:34 - BESLUIT 2007-07-11], handelt over de methode die gevolgd moet worden bij het bepalen of er sprake is van “price squeezes” of afbraakprijzen.

1.3.4 Besluiten van 22 augustus 2007

1:24 Door het eerste besluit, voluit “Besluit van de Raad van het BIPT van 22 augustus 2007 tot wijziging van de besluiten met betrekking tot de analyse van de markten 1, 2, 8, 9, 10 en 13” [K:37 - BESLUIT 2007-08-22 WIJZIGING], wordt een paragraaf gewijzigd in verband met het kostentoerekeningssysteem in de betreffende marktanalysebesluiten.

1:25 In het tweede besluit, voluit “Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 betreffende de invoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen” [K:36 - BESLUIT 2007-08-22 TOEREKENINGSSYSTEEM], worden de voorwaarden bepaald waaraan Belgacom moet voldoen bij de toepassing van zijn kostentoerekeningssysteem. Die voorwaarden hebben betrekking op de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook op de na te leven termijnen.

1.3.5 Besluit van 27 februari 2008

1:26 In dit besluit, voluit “Besluit van de Raad van het BIPT van 27 februari 2008 ter aanvulling van de besluiten met betrekking tot de analyse van de markten 1, 2, 8, 9 en 10 (nummering van de Aanbeveling van 2003)” [K:42 - BESLUIT 2008-02-27] worden de verplichting om indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI – key performance indicators) te publiceren nader gemotiveerd en worden de indicatoren gespecificeerd.

1.3.6 Besluit van 26 november 2008

1:27 In het “Besluit van de Raad van het BIPT van 26 november 2008 betreffende de interconnectietarieven van Belgacom voor de periode 2008-2010” [K:47 - BESLUIT 2008-11-26], worden onder andere de

⁹ Nummers die toegankelijk zijn bij het uitvallen van een LEX (lokale centrale). Daartoe worden bepaalde nummerreeksen gebezigd. Die dienst wordt afgenomen door ondernemingen die maximaal telefonisch bereikbaar willen zijn. Bij nummerportabiliteit komt die dienstverlening in het gedrang zonder specifieke maatregelen.

tarieven vastgelegd, die gelden voor de gespreksafgifte, de gespreksopbouw, de gespreksdoorgifte, de activering van de carrier(voor)keuze (C(P)S) en de toegang tot een ATAP.

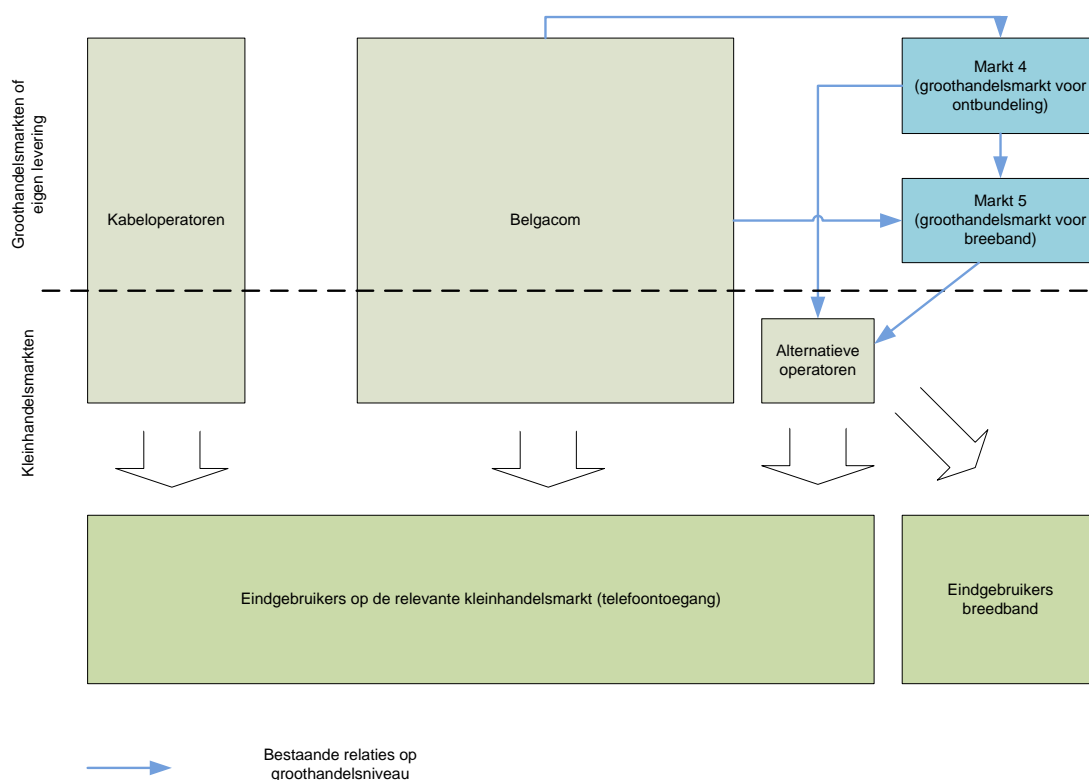
2. Algemene voorstelling van de retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie

2.1 Inleiding en waardeketen van de toegangsmarkten

- 2:1 In de toelichting bij haar aanbeveling van 2007 betreffende de relevante markten¹⁰, beschrijft de Europese Commissie algemeen dat « *The retail market at a general level can be described as the provision of a connection or access (at a fixed location or address) to the public telephone network for the purpose of making and/or receiving telephone calls and related services.* »
- 2:2 Uit deze algemene definitie kan worden afgeleid dat toegang tot het vaste openbare telefoonnet twee basiskenmerken heeft: een fysieke toegang tot het netwerk en een E164-nummer van het nationale nummeringsplan aan de hand waarvan identificeerbare oproepen kunnen worden gemaakt en telefoonoproepen kunnen worden ontvangen.
- 2:3 De toegang tot het openbare telefoonnet is een retailmarkt die beïnvloed wordt door de volgende wholesalemarkten: de markt voor ontbundelde toegang en de markt voor bitstroomtoegang¹¹. Gerelateerde retailmarkten zijn de markten voor spraaktelefoniediensten en de markt voor internettoegang. De retailmarkt voor spraakdiensten is zelf verbonden met de markten voor gespreksafgifte en –doorgifte en die van de gespreksopbouw.

¹⁰ [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007].

¹¹ [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], p. 28 “Regarding retail access to the public telephone network at a fixed location, the only wholesale regulation that could impact on competition in this market is the regulation of the wholesale infrastructure access market, (...)”.



Figuur 2.1: Waardeketen in de sector van de aansluitingen

2.2 Aanbiedingen op de retailmarkten

2:4 Bij het beschrijven van de aanbiedingen op de retailmarkten beperken wij ons tot de toegang tot het vaste openbare telefoonnetwerk. Daarnaast is er ook de toegang tot het openbare mobiele telefoonnetwerk. In dit hoofdstuk zullen wij aantonen dat die twee vormen van toegang alsnog niet substitueerbaar zijn en toegang tot een mobiel telefoonnetwerk geen deel uitmaakt van dezelfde relevante markten als toegang tot het telefoonnetwerk op een vaste locatie.

2.2.2 Voornaamste soorten van toegang tot het telefoonnetwerk

2:5 Toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie wordt geleverd over vier transmissiemedia: kabel, koper, glasvezel en draadloos. Kabel- en kopernetwerken zijn de meest courante met een dekking van nagenoeg het gehele Belgische grondgebied terwijl glasvezel- en draadloze aansluitnetwerken alsnog beperkt uitgerold zijn.

2:6 Over die transmissiemedia worden drie technologieën gebruikt: PSTN, ISDN en VoB ("Voice over Broadband"), maar niet alle technologieën worden op alle media gebezigd zoals mag blijken uit onderstaande tabel.

<i>Technologie</i>	<i>Medium</i>				
	<i>coaxkabel</i>	<i>koperpaar</i>	<i>glasvezel</i>	<i>draadloos</i>	
PSTN		x			
ISDN		x	x		
VoB	x	x	x	x	

Tabel 2.1: Aansluitingsmogelijkheden tot het openbare telefoonnetwerk

- 2:7 Toegang tot het openbare telefoonnetwerk kan tot stand gebracht worden door middel van analoge technologieën (PSTN) of digitale (ISDN-2, ISDN-30 en VoB). Zij worden voornamelijk op kabel, koper of glasvezel gebruikt. Ook draadloze toegang is mogelijk, maar het in België actieve Clearwire levert geen telefoondiensten, alleen internettoegang.

2.2.2.1.2 Toegang via PSTN

- 2:8 De PSTN toegangslijn vormt traditioneel het meest verspreide middel om toegang te krijgen tot de telefoondiensten. Ze maakt daarbij gebruik van de telefoonband (300-3400 Hz). Gekoppeld aan het gebruik van modems kunnen daarmee ook gegevens worden uitgewisseld tot 56 Kbps (V.92-modems), wat toegang tot smalbandinternet, VPN's of private netwerken mogelijk maakt. Bovendien kunnen daarmee faxen worden uitgewisseld.
- 2:9 Aanbieders van dat soort toegang kunnen in theorie gebruik maken van hun eigen aansluitnetwerk of gebruik maken van een ontbundeld aansluitnetwerk.

2.2.2.1.3 Digitale toegang via ISDN

- 2:10 In België worden er twee soorten van ISDN-toegang aangeboden:
- 2:10.1 ISDN-2-lijnen: dit soort toegang wordt gevormd door twee communicatiekanalen van 64 kbit/s voor spraak- en dataverkeer (B-kanalen), alsook door een kanaal van 16 kbit/s voor de signalisatie (D-kanaal). Dergelijke lijnen worden in hoofdzaak gebruikt door niet-particuliere gebruikers (vooral door zelfstandigen en KMO's).
- 2:10.2 ISDN-30-lijnen: dergelijke toegang maakt het mogelijk om een reeks digitale diensten te ontwikkelen op een verbinding van 2 Mbit/s. Een ISDN-30-toegang levert dertig kanalen met een bandbreedte van 64 kbit/s voor spraak- en dataverkeer, alsook een kanaal van 64 kbit/s voor de signalering. ISDN-30-lijnen worden uitsluitend gebruikt door niet-particuliere klanten en vereisen het gebruik van een PABX, die de beschikbare kanalen over verschillende toestellen kan verdelen. Tot die categorie horen ook de lijnen met 30 kanalen met R2 signalering - de voorlopers van ISDN - die echter niet meer in de handel worden gebracht.

2.2.2.1.4 Spraaktoegang over breedband

- 2:11 Bij spraaktoegang over breedband wordt gebruik gemaakt van de breedbandverbinding van de gebruiker. Deze breedbandtoegang kan worden geleverd op het koperpaar door gebruik te maken van de DSL-technologie, of op kabelnetwerken. Er zijn drie families van aanbiedingen die aan dit concept beantwoorden:
- 2:11.1 peer-to-peer VoIP, wat niet als een telefoontoegang kan worden beschouwd aangezien hiermee geen oproep naar het openbare telefoonnet kan worden gedaan, maar alleen tussen gebruikers die met dezelfde server verbonden zijn met behulp van specifieke software. Een toegang tot een dergelijke dienst kan dan ook niet beschouwd worden als een telefonische toegang. Dit soort van dienst beantwoordt niet aan de twee essentiële kenmerken van Markt 1 (zie 2:1) namelijk fysieke toegang en het E164-nummer. De gebruiker van een peer-to-peer-dienst kan dan ook niet worden gebeld vanaf het openbare telefoonnet in tegenstelling tot iemand die VoB unmanaged gebruikt.
 - 2:11.2 VoIP-toegang tot het openbare telefoonnet zonder toekenning van oproepnummer, die wel uitgaand verkeer mogelijk maakt maar geen inkomend; dit is in feite een telefoondienst (type Skype out) en geen telefonische toegang;
 - 2:11.3 de mogelijkheid om te bellen en gebeld te worden door toekenning van een geografisch nummer van het nationale nummerplan die een telefonische toegang vormt zoals vermeld in de onderstaande analyse. Aangezien er verschillende technologieën bestaan die dit soort toegang leveren (VoIP, VoATM), wordt voor het vervolg van deze studie de generische term Voice over Broadband (VoB) gehanteerd.
- 2:12 In deze laatste categorie wordt ook wel eens een onderscheid gemaakt tussen “managed” en “unmanaged” VoB.
- 2:12.1 Een “managed” VoB-dienst wordt aangeboden door de eigen breedbandprovider; de abonnee maakt van dit type dienst gebruik op precies dezelfde manier als van een PSTN/ISDN-dienst; er is een permanente verbinding op de lijn aangezien de verbinding wordt geïdentificeerd ter hoogte van het breedbandnetwerk aan de hand van het MAC-adres van de modem/router; op het telefoonnetwerk gebeurt de identificatie aan de hand van het E164-nummer.
 - 2:12.2 Een “unmanaged” VoIP-dienst is een dienst die op elke willekeurige aansluiting met een internet toegang gebruikt kan worden. Er is geen permanente telefoonverbinding; de abonnee moet een verbinding maken aan de hand van een identicator en een wachtwoord en kan zich zo ook afmelden van de dienst. In geval de verbinding wordt verbroken, zal deze niet automatisch worden hersteld en kan de abonnee daardoor zijn toegang tot het openbare telefoonnetwerk verliezen zonder zich daarvan bewust te zijn. De lijn wordt evenwel geïdentificeerd door een E164-nummer.

2:13 De PSTN-, ISDN- en managed VoB-aanbiedingen hebben allen twee basiskenmerken voor telefoontoegang; ze bieden een fysieke toegang en een E164-nummer van het mondiale nummeringsplan aan de hand waarvan identificeerbare oproepen kunnen worden gemaakt en telefoonoproepen kunnen worden ontvangen. De “unmanaged” VoB-aanbiedingen hebben dat eerste kenmerk niet, ze bieden evenmin een permanente verbinding en een automatisch herstel na een panne, wat essentieel is voor een dienst voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk. Daarom ziet het BIPT de “unmanaged” VoB-aanbiedingen niet als telefoontoegang.

2.2.2.1.5 Onderscheid tussen technologieën van aansluitingen en toestellen

2:14 De technologie gebruikt voor de aansluitlijnen mag niet verward worden met het type toestellen die erop aangesloten kunnen worden:

2:14.1 POTS-toestellen kunnen gebruikt worden op analoge aansluitlijnen maar ook op managed VoB- (RJ11 interface op de modem/ DSL-router of kabel) en unmanaged VoIP-lijnen (als de eindgebruiker over een modem/router beschikt met software die het SIP-protocol ondersteunt);

2:14.2 ISDN-toestellen kunnen gebruikt worden op een ISDN-2-aansluiting en sommige professionele VoB-aansluitingen (ISDN over IAD of IP PABX aansluiting);

2:14.3 ISDN-centrales, bruikbaar op ISDN-30-aansluitingen;

2:14.4 VoIP-toestellen die bruikbaar zijn op unmanaged VoIP (en mogelijks ook op managed VoB).

2.2.2.1.6 Onderscheid tussen hoog- en laagcapacitaire aansluitingen

2:15 In wat volgt wordt er een onderscheid gemaakt tussen hoog- en laagcapacitaire aansluitingen. Onder hoogcapacitaire aansluitingen vallen alle ISDN-30-aansluitingen, de overige aansluitingen worden als laagcapacitair gedefinieerd.

2:16 De IP Centrex dienst is grotendeels bestemd voor ondernemingen met een groot aantal telefoontoestellen en derhalve een grote behoefte aan gelijktijdig gevoerde externe gesprekken en dus een hoge capaciteit. Bij die dienstverlening is er geen sprake meer van een eigenlijke aansluitingscapaciteit; om die dienst statistisch te kunnen samenvoegen met de ISDN-30-dienst, gebruikt het BIPT een klassieke vuistregel, gebezigd om de vereiste grootte te bepalen van omvangrijke PABX'en (1 buitenlijn voor 10 binnentoestellen)¹², zodat het aantal IP

¹² Zie bijvoorbeeld <http://mobieletoestellen.mobi/index.php?id=114/ISDN+20.htm> of <http://www.telektra.nl/isdn1520.html>: het aantal buitenlijnen is afhankelijk van toepassing;

Centrex lijnen omgerekend kan worden naar een aantal aansluitingslijnequivalenten.

2.2.3 Marktpelers

2.2.3.1 Voornaamste aanbieders op de markt

2:17 Op het einde van 2011 opereerden er op de markt voor telefoonaansluitingen voor particulieren zeven aanbieders:

Toegangaanbieder	Aantal aansluitingen (x 1000)	
	Analoog/ VoB	ISDN-2
Belgacom ¹³	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Telenet	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
KPN Belgium ¹⁴	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Brutélé	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tecteo	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mobistar	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Numericable	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Tabel 2.2: Aanbieders van particuliere aansluitingen per eind 2011 (Bron: BIPT statistieken)

2:18 Op de zakelijke markt ziet de situatie er anders uit dan op de particuliere markt:

2:18.1 wat de PSTN- en kabeltoegang betreft, voornamelijk afgenomen door het midden- en kleinbedrijf, zijn Belgacom en Telenet de voornaamste netwerkexploitanten die op die markt actief zijn;

2:18.2 wat de ISDN-toegang betreft, wordt digitale toegang van het ISDN-2-type aangeboden door Belgacom, Telenet, BT Belgium, KPN Belgium, Mobistar en Colt Telecom en digitale toegang van het ISDN-30-type door dezelfde bedrijven en tevens Verizon BeLux.

een helpdesk heeft uiteraard meer buitenlijnen (1 per toestel) nodig dan een productiebedrijf (1 per 20 à 30 toestellen) maar voor regulier kantoorwerk moet gerekend worden op 1 lijn voor 5 à 10 toestellen.

¹³ Omvat ook de aansluitingen van Scarlet.

¹⁴ Onder het merk Base

2:19 Dat kan samengevat worden in de volgende tabel

<i>Toegangaanbieder</i>	<i>Type aansluiting</i>		
	<i>PSTN/VoB</i>	<i>ISDN-2</i>	<i>ISDN-30</i>
Belgacom	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Telenet	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
BT Belgium	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Colt Telecom	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Mobistar/Mobistar Enterprise Services	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Verizon BeLux	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 2.3: Zakelijke aansluitingen (Bron: BIPT statistieken)

2:20 Terwijl de telefoonincumbent zowel analoge als digitale lijnen aanbiedt, worden de aansluitingen die de kabelmaatschappijen aanbieden, gekenmerkt door een digitale transmissie waarop analoge telefoontoestellen aangesloten worden en waarover datatransmissie alleen mogelijk is over een analoge modem.

2:21 Hieronder schetsen we de voornaamste aanbiedingen van de belangrijkste aanbieders die op de particuliere en de zakelijke markt aanwezig zijn.

2.2.3.2 Aanbieders die telefoontoegang alleen aanbieden¹⁵

2.2.3.2.1 Aanbiedingen inzake toegang van Belgacom

2:22 De Classic-lijn komt overeen met het standaardabonnement voor analoge toegang tot het telefoonnetwerk van Belgacom.

2:23 Voor de kleinzakelijke markt zijn specifiek de formules ISDN-2 Standard, ISDN-2 Indialling en ISDN-2 Cascade ontworpen.

2:24 Belgacom heeft voor bestaande klanten nog een aantal formules lopen, die echter niet meer aan nieuwe klanten aangeboden worden:

2:24.1 Discovery Line is een optie van de klassieke vaste lijn met een abonnement tegen een lagere prijs. Als tegenwicht van het abonnement dat goedkoper is ten opzichte van de Classic-lijn van

¹⁵ Deze operatoren kunnen evenwel telefoontoegang aanbieden in het kader van bundels.

Belgacom is er een toeslag van 0,15 euro per minuut op de gesprekskosten (ongeacht of de gebruiker voor zijn gesprekken klant is van Belgacom of van een alternatieve operator). Dat aanbod kwam in het nieuws toen Belgacom per 1 augustus 2008 het tarief met 45 % verhoogde van € 6,85 naar € 9,95 en toen op 1 december 2010 Belgacom besloot die optie, waarvoor intussen al per maand € 10,25 betaald moest worden, niet meer aan nieuwe klanten aan te bieden¹⁶.

2:24.2 De Twin-lijn is een digitale ISDN-2-lijn die toegang biedt tot twee onafhankelijke kanalen voor spraak- en datacommunicatie. Het signaleringskanaal (D-kanaal) kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor een alarmsysteem dat met een alarmcentrale verbonden is. Een soortgelijke formule is de Duo-lijn¹⁷.

2:24.3 I-Talk (dienst die niet meer wordt aangeboden op de markt maar die wel nog operationeel blijft voor de abonnees) is een vaste telefoonlijn over een internetverbinding. Twee formules zijn mogelijk: als hoofdlijn of als extra lijn. Wanneer I-Talk als hoofdlijn genomen wordt, zijn er drie formules: I-Talk Classic, I-Talk Happy Time en I-Talk No Limit. I-Talk Classic is de basisformule die voor € 6,50 per maand aangeboden wordt, I-Talk Happy Time biedt de mogelijkheid gratis te bellen na 17 uur en in het weekend voor een abonnementsprijs van € 10,00 per maand terwijl er met I-Talk No Limit onbeperkt naar binnenlandse nummers gebeld kan worden voor een abonnementsprijs van € 15,00 per maand. I-Talk Happy Time kan ook als extra lijn genomen worden en is dan gratis vooropgesteld dat men een Classic-lijn-abonnement heeft¹⁸.

2:25 Op zijn website publiceert Belgacom de volgende aansluitingskosten:

Type aansluiting	Activeringskosten	Voorrijkosten	Plaatsing aansluitdoos
Classic	€ 66,00	€ 39,00	€ 30,00
Duo/Twin/ISDN2	€ 81,00	€ 39,00	€ 63,00

Tabel 2.4: Aansluitingskosten (inclusief BTW) van Belgacomlijnen (Bron: website Belgacom, 2011)

¹⁶ Zie o.a het artikel van Test-Aankoop *Belgacom dropt Discovery Line* (<http://www.test-aankoop.be/telefonie/belgacom-dropt-discovery-line-s699303.htm>) of Userbase *Discovery Line verdwijnt uit aanbod Belgacom* (<http://userbase.be/nieuws/6-telecom/504-goedkope-discovery-line-verdwijnt-uit-aanbod-belgacom>).

¹⁷ Het aanbod Duo Line is een beperkte ISDN-2-lijn (maximaal 2 toestellen, twee nummers, geen D-kanaal) die functies biedt die gelijkwaardig zijn aan twee analoge lijnen.

¹⁸ I-Talk wordt sinds april 2009 niet meer gepromoot of aan nieuwe klanten aangeboden. Volgens Belgacom zou een onvoldoende kwaliteit ten grondslag liggen aan dat besluit.

2:26 Voorts publiceert Belgacom de volgende abonnementsprijzen:

Type aansluiting	Digitaal	Abonnement	Zakelijke klanten	Inclusief BTW
Classic particulier	<input type="checkbox"/>	€ 19,65	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Classic zakelijk	<input type="checkbox"/>	€ 16,24	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISDN-2	<input checked="" type="checkbox"/>	€ 34,93	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Tabel 2.5: Maandelijks abonnementskosten van Belgacom aansluitingen
(Bron: website Belgacom, 2011)

- 2:27 Een aan I-Talk verwante aanbieding voor zakelijke klanten is I-Office Voice. Er zijn drie formules: I-Office Voice Mono, I-Office Voice Duo en I-Office Voice Multi (in combinatie met een telefooncentrale zoals Forum 3000). Die formule wordt per 1 oktober 2011 nog wel aan nieuwe klanten aangeboden.
- 2:28 Onder de naam Scarlet biedt Belgacom tevens zijn klanten telefonie aan in combinatie met VDSL2-internettoegang. Het prijsverschil tussen een abonnement met en zonder telefonie bedraagt € 5,00¹⁹ (€ 40,00 i.p.v. € 35,00). Daarvoor kan de klant wel gratis bellen naar alle vaste Belgische nummers tussen 16 en 8 uur en in het weekend de klok rond en met een toeslag van € 5,00 zelfs 24 uur per dag. Voor bellen binnen de piekuren (zonder toeslag), bellen naar mobiele toestellen en bellen naar het buitenland moeten er wel gesprekskosten betaald worden. Activering kost € 50,00, de Scarlet Box € 90,00 en de installatie € 100,00 maar de Scarlet Box en de installatie worden ook wel bij wijze van reclameaanbieding gratis geleverd; bovendien zit in die installatie ook automatisch die van de internettoegang.

2.2.3.2.2 Aanbiedingen inzake toegang van Telenet

- 2:29 Per 1 juli 2012 biedt Telenet een abonnementsformule met als kenmerk dat een deel van de gesprekken gratis zijn: Freephone Europe voor € 20,00 per maand waarbij dat ook geldt voor de nummers in Europa. Door middel van een bijbetaling van € 5,00 per maand wordt die kosteloosheid ook uitgebreid naar de piekuren. De abonnementsformule Freephone voor € 11,58 ex BTW per maand wordt nog uitsluitend zakelijke klanten aangeboden.

¹⁹ Tarieven van oktober 2011.

- 2:30 Installatiekosten variëren naar gelang van het gekozen type: zelf installeren van de in een Telenet Center af te halen Self Starter Box is gratis, laten installeren kost € 75,00 voor de Comfort-formule en € 125,00 voor de Comfort Plus-formule. Bovenop de installatiekosten betaalt de klant nog eens activeringskosten ad € 50,00 per bestelling.
- 2:31 Naar de bedrijven toe treedt het filiaal Telenet Solutions op. Er zijn twee formules: Digital Voice over Broadband waarbij gebruik gemaakt wordt van de DSL-technologie en Digital Voice waarbij de klant direct verbonden wordt met het glasvezelnet van Telenet, direct hetzij via een huurlijn of een glasvezellijn. Bij Digital Voice kan zowel gekozen worden voor ISDN-2 als voor ISDN-30 of een combinatie van beide. Telenet Solutions publiceert echter geen tarieven voor de zakelijke markt.
- 2:32 Die aanbiedingen kunnen samengevat worden in onderstaande tabel.

Type aansluiting	Zakelijke klanten	Installatie	Activering	Maand-abonnement
Freephone Europe	<input type="checkbox"/>	€ 0 - 125	€ 50,00	€ 20,00
Digital voice over Broadband	<input checked="" type="checkbox"/>			-
Digital Voice ISDN-2	<input checked="" type="checkbox"/>			-
Digital Voice ISDN-30	<input checked="" type="checkbox"/>			-

Tabel 2.6: Aansluitingsformules van Telenet (Solutions), prijzen inclusief BTW (2011)

2.2.3.2.3 Aanbiedingen inzake toegang van Numericable

- 2:33 Coditel (ook bekend onder zijn merknaam Numericable) biedt 3 formules aan: *onbeperkt nationaal* voor € 16 per maand waarmee de abonnee gratis kan bellen naar alle Belgische vaste nummers, *Wereld 1*, waarmee de abonnee voor € 30 per maand gratis kan bellen naar alle vaste nummers in 50 landen en *Wereld 2*, waarmee de abonnee voor € 45 per maand gratis kan bellen naar 70 landen.
- 2:34 De standaardtarieven voor een aansluiting zijn € 100, voorrijkosten bedragen € 60 en activeringskosten € 50. Installatie door een technicus kost € 40 en de levering van de modem € 15. Tijdens reclamecampagnes worden deze verrichtingen soms gratis of voor een verlaagde prijs aangeboden.

2.2.3.2.4 Aanbiedingen inzake toegang van Voo

2:35 Voo heeft twee formules: Eco Soir & WE en Blabla voor een maandelijkse abonnementsprijs van € 7,00 resp. € 18,00; wat Blabla onderscheidt van Eco Soir & WE is het feit dat bij Blabla alle gesprekken naar vaste Belgische nummers gratis is, zeven dagen per week en 24 uur per dag, terwijl het abonnementsgeld van Eco Soir & WE alleen de telefoonaansluiting dekt en de gesprekskosten apart betaald moeten worden.

2:36 Wat de instapkosten betreft: activering kost € 50,00 maar wordt ook gratis aangeboden, installatiekosten bedragen € 60,00 en de modem kost € 99,00 hoewel die ook per maand gehuurd kan worden à € 4,00.

2.2.3.3 Aanbieders die alleen telefonie aanbieden als onderdeel van een bundel**2.2.3.3.1 Aanbiedingen inzake toegang van Mobistar**

2:37 Particulieren en kleinzakelijke gebruikers kunnen telefonie krijgen samen met een internetabonnement voor een toeslag van € 3,00 per maand. Voor € 10,00 per maand kan onbeperkt gratis gebeld worden naar alle vaste nummers. Activering (in combinatie met internettoegang) kost € 25,00 maar wordt bij wijze van reclameaanbieding ook gratis verricht, en op bepaalde voorwaarden wordt ook de Mobistar Livebox gratis aangeboden.

2.2.3.3.2 Aanbiedingen inzake toegang van KPN Group Belgium

2:38 KPN Group Belgium biedt onder de merknaam BASE²⁰ telefoontoegang alleen gebundeld met internettoegang, de zogenaamde "home packs". Zonder telefoontoegang zijn de vergelijkbare "home internets" € 5,00 goedkoper. Wat de telefoongesprekken betreft zijn er drie opties, de optie "free time" voor onbeperkt bellen tijdens de daluren en het weekend maar met een hogere minuutprijs tijdens de piekuren, de optie "classic" voor bellen tegen een vast tarief en de optie "national unlimited" voor gratis bellen op elk moment tegen betaling van een toeslag van € 10,00 per maand.

²⁰ Voortzetting van de activiteiten van Tele2 op de particuliere markt.

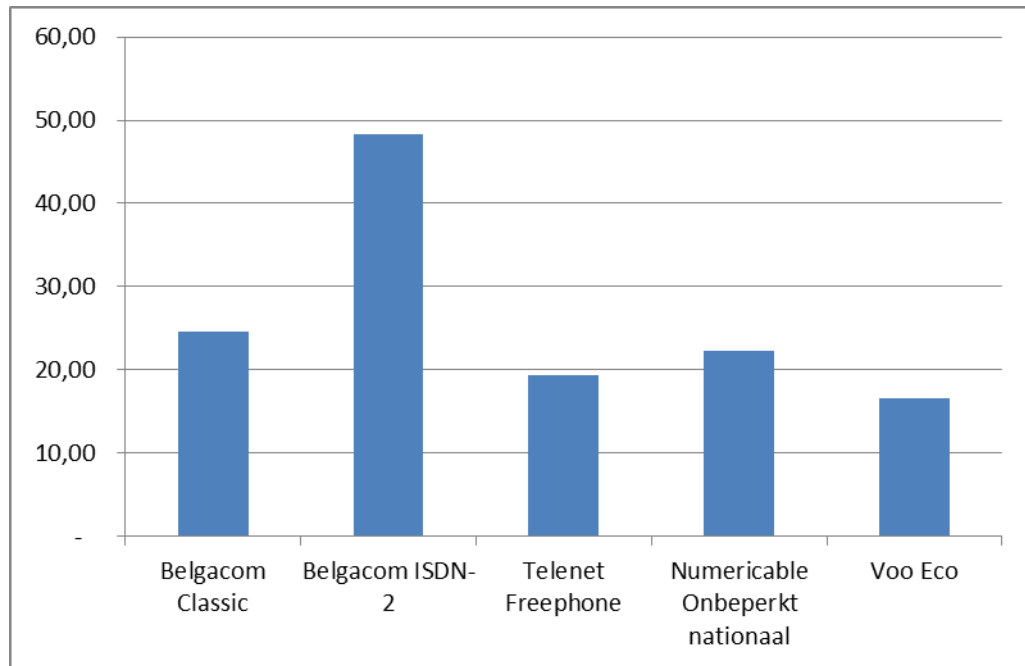
- 2:39 Bij de bestelling moeten er standaard activeringskosten ad € 40,00 betaald worden en € 72,00 voor de Base Internet Box. Net zoals de andere aanbieders rekent Base die kosten niet altijd aan: per 1 oktober 2011 was de Internet Box gratis voor wie internet en telefonie afnam en was de activering gratis van klanten die alleen internet afnamen.

2.2.3.3.3 Overige aanbiedingen van telefonietoegang gebundeld met internettoegang

- 2:40 Dommel biedt ook telefonietoegang aan bovenop zijn internettoegang. Zo biedt het de formules cityline en netline aan, die afgeleid zijn van zijn internetaansluitingen cityconnect lite of plus (ADSL of ADSL2+) respectievelijk netconnect (start) (ADSL2+). Het is echter moeilijk de waarde te bepalen van de telefoniecomponent omdat de bundels andere kenmerken hebben dan de pure internettoegangsabonnementsen en er dus geen “telefoonloos” referentieabonnement is. Bovendien wordt het abonnementsgeld na 6 maanden opgetrokken maar niet in dezelfde mate voor alle abonnementsen: zo is cityline de eerste 6 maanden € 1,00 duurder dan cityconnect plus maar daarna € 5,05 goedkoper.
- 2:41 Billi biedt zijn klanten twee bundels aan, hetzij telefonie met internettoegang en mobiele telefonie (“forfait trois en un”), hetzij voornoemde drie diensten met bovendien televisieomroep en WebTV (“forfait give me five”). Aangezien er dus geen aanbieding is zonder telefonietoegang, is het moeilijk de specifieke waarde van de telefoniecomponent te bepalen.

2.2.3.4 Prijsvergelijking op de laagcapacitaire markt

- 2:42 Bij onderstaande vergelijking is uitgegaan van de prijzen en condities op 1 oktober 2011. Bij de prijs zijn inbegrepen de maandelijkse abonnementskosten verhoogd met 1/24 van de installatie-, modemaanschaf- en activeringskosten (tenzij de modem ook gehuurd kan worden). Er wordt dus rekening gehouden met kortingen en reclameaanbiedingen die per 1 oktober 2011 geldig waren. Als de mogelijkheid geboden wordt om zelf de modem te installeren wordt voor de installatiekosten daarvan uitgegaan.
- 2:43 Omdat het moeilijk is ongebundelde aanbiedingen te vergelijken met gebundelde, wordt de vergelijking beperkt tot die aanbieders die telefoonaansluitingen ongebundeld aanbieden, dus niet in combinatie met internettoegang.



Figuur 2.2: Vergelijking maandelijkse kosten (abonnement en afschrijving aansluitingskosten) van aanbieders van een ongebundeld telefoonaansluiting

Toegang tot het openbare telefoonnet

2.2.3.5 Prijzen van hoogcapacitaire telefonietoegang

- 2:44 De aanbieders die zich richten op de grootzakelijke markt, publiceren geen standaardtarieven. Voor de prijs van een ISDN-30-aansluiting van Belgacom bijvoorbeeld moet telefonisch contact opgenomen worden met de account manager. Dergelijke aanbiedingen zijn doorgaans maatwerk, vervat in een offerte die opgesteld is volgens een door de prospectieve klant opgesteld bestek en/of tot stand gekomen na onderhandelingen met die klant.
- 2:45 Zo biedt bijvoorbeeld Mobistar zijn grootzakelijke klanten een directe aansluiting op zijn netwerk aan. Om als klant in aanmerking te komen moet een bedrijf minimaal 50 personeelsleden tellen en over 50 telefoontoestellen beschikken die minimaal 250 uur gesprekken per maand genereren. Er wordt dan een PABX voorgesteld en een ISDN-30-aansluiting.

3. Definitie van de relevante markt

3.1 Inleiding

3.1.1 Methode voor de definitie van relevante markten

3.1.1.1 Definitie van de productenmarkt

- 3:1 Alvorens een gegeven markt te analyseren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.
- 3:2 Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de concurrentievoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt²¹. Het EHvJ is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.²²
- 3:3 Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten, terwijl substitueerbaarheid aan de aanbodzijde aangeeft in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.
- 3:4 Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de toets van de hypothetische monopolist²³. Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die

²¹ Zie bijvoorbeeld: zaak C-333/94P Tetra Pak [K:7 - C-333/94P TETRA PAK]; zaak nr. 31/80, L'Oréal [K:2 - 31/80 L'ORÉAL]; zaak 322/81, Michelin tegen Commissie [K:3 - 322/81 MICHELIN]; zaak C-62/86 AkzoChemie tegen Commissie [K:4 - 62/86 AKZO CHEMIE].

²² Zie bijvoorbeeld: zaak C-333/94P Tetra Pak [K:7 - C-333/94P TETRA PAK] r.o. 13; zaak 66/86 Ahmed Saeed [K:5 - 66/88 AHMED SAEED], r.o. 39-40; zaak 27/76 United Brands tegen Commissie, [K:1 - 27/76 UNITED BRAND], r.o. 22 tot 29 en 12.

²³ Zoals aanbevolen in punt 40 van de Richtsnoeren Marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER].

onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en ze is de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie. Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een "hypothetische prijsstijging" of SSNIP-test (Small but Significant Non-transitory Increase in Price). Het gaat over het algemeen om een verhoging van ongeveer 5 tot 10% gedurende een periode van een jaar.

3.1.1.1.2 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 3:5 In verband met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde moet een niet-beperkende lijst van de voornaamste criteria worden aangelegd. Het is niet verplicht om al die criteria te gebruiken voor elk geval. Die criteria zijn:
- 3:5.1 De technische karakteristieken van een product of een dienst worden systematisch als eerste bestudeerd, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.
- 3:5.2 Het gebruik van een product of van een dienst door een gebruiker is centraal omdat de uitwisselbaarheid van de producten in grote mate afhankelijk is van het gebruik ervan en van de verwachtingen van de gebruikers. Zo kunnen producten met verschillende karakteristieken maar die op dezelfde manier worden gebruikt, worden beschouwd als substitueerbaar aan de vraagzijde. Omgekeerd is het mogelijk dat producten die qua karakteristieken soortgelijk zijn, maar die niet op dezelfde manier worden gebruikt, niet tot dezelfde markt behoren.
- 3:5.3 De tarifiering van een product of van een dienst. Hoewel dit element op zichzelf niet doorslaggevend is om tot de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te besluiten, vormt een aanzienlijk en duurzaam prijsverschil tussen verschillende producten een aanwijzing van de niet-substitueerbaarheid en dus van het feit dat ze niet tot dezelfde markt horen.
- 3:6 De hierboven vermelde criteria zijn niet limitatief. Indien relevant mogen andere criteria worden gehanteerd, zoals de regulerende omgeving, de gebruikte normen, de perceptie van het merk van een product bij de eindgebruikers.
- 3:7 Ten laatste kan worden opgemerkt dat de elektronische-communicatiesector wordt gekenmerkt door snelle technologische ontwikkelingen die verschijnselen van technologische migratie vanwege de gebruikers impliceren. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Zo'n technologische migratie is unidirectioneel en is niet (of in geringe mate) ingegeven door tariefschommelingen van het "SSNIP"-type. De reden ligt voornamelijk in de extra diensten die via de nieuwe technologie worden geboden.

3.1.1.1.3 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 3:8 De substitutie aan de aanbodzijde maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". De jurisprudentie in de Gemeenschap²⁴ en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie²⁵ nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".²⁶ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:
- 3:8.1 de totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.
- 3:8.2 het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op te markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden²⁷;
- 3:8.3 de NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bijv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).
- 3:9 Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. In die gevallen onderzoekt de Europese Commissie enkel het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een dienst te verstrekken. Indien de

²⁴ In de Zaak IV/M126 - Accor/Wagon-lit [K:6 - IV/M126 ACCOR/WAGON-LIT] wees de EC erop: "anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

²⁵ Zie punt 98 van Richtsnoeren verticale beperkingen [K:11 - VERTICALE BEPERKINGEN]: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbevestiging en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

²⁶ Richtsnoeren Marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER], 6.

²⁷ Zie ook het arrest dat is gewezen in de zaak nr. C-333/94P Tetra Pak [K:7 - C-333/94P TETRA PAK], r.o. 19.

wijziging van het productiemiddel geen investeringen vergt, noch lange termijnen, integreert de Europese Commissie in een en dezelfde markt producten A en producten B die aan de vraagzijde niet substitueerbaar zouden zijn. Die benadering is relevant voor de markten waarop dezelfde concurrentievoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator in machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake evolutie).²⁸ Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet het de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt²⁹.

3:10 In de segmentering van de productmarkten hecht het EHvJ een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat, is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk om over te gaan tot de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde, omdat beide aanbieders al op dezelfde productmarkt zijn. In de praktijk zou een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in dat geval gewoon neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan vraagzijde. In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.

3:11 Deze redenering wordt uitgewerkt in de volgende beslissingstabel.

Omstandigheden	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen A en B	ja	nee	nee
	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen A en B	-	ja	nee
Resultaat	A en B in eenzelfde markt	ja	ja	nee

Tabel 3.1: Beslissing met betrekking tot de substitutie aan de vraag- en aanbodzijde

²⁸ Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005 [K:23 - AVIS CDLCFR 05-A-05], § 19.

²⁹ Zie ook § 116-124 van RvdM beslissing 2009-P/K-10 [K:53 - RVDM 2009-P/K-10], p. 20-21: "In tegenstelling tot het advies van de auditeur, vindt de Raad dat het niet noodzakelijk is om een meer beperkte markt in aanmerking te nemen. Niets belet om het gedrag van een onderneming op slechts één segment van de relevante markt (de mobiele telefonie) te onderzoeken voor zover de dominante positie op deze relevante markt vaststaat volgens de gepaste juridische criteria." (vrije vertaling).

3.1.1.2 Definitie van de geografische markten

- 3:12 Zoals de Europese Commissie heeft gepreciseerd in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht³⁰ en in de richtsnoeren van de Europese Commissie betreffende de marktanalyse³¹ is een relevante geografische markt “het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de betrokken goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen”.
- 3:13 De Europese Commissie voegt daaraan toe: "Voor de afbakening van de geografische markt wordt niet vereist dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Het volstaat dat ze op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden „heterogeen” zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd is een relevante geografische markt “.³²
- 3:14 Zij preciseert verder in verband met de methode voor de geografische afbakening van de relevante markt het volgende:

“De vaststelling van de grenzen van de geografische markt verloopt volgens dezelfde lijnen als die welke in het voorafgaande werden besproken in verband met de beoordeling van de substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde als reactie op een relatieve prijsverhoging.”³³

“Om dus de substitutie aan vraagzijde te kunnen bepalen, moeten de NRI's in hoofdzaak een inschatting maken van consumentenvoorkeuren, alsmede van bestaande geografische aankooppatronen. Zo kunnen taalkundige redenen verklaren waarom bepaalde diensten niet beschikbaar zijn of niet op de markt komen in uiteenlopende taalgebieden. Wat de substitutie aan de aanbodzijde betreft, geldt het volgende: wanneer kan worden aangetoond dat exploitanten die momenteel niet actief of aanwezig zijn op de relevante markt, zullen besluiten op korte termijn tot die markt toe te treden in het geval van een relatieve prijsverhoging, moet de marktomschrijving worden verruimd zodat ook die „buitenstaanders” eronder komen te vallen.”³⁴

³⁰ § 8 van de Bekendmaking Relevante Markten [K:9 - BEKENDMAKING 97/C 372/03].

³¹ [K:18 - SMP-RICHTSNOER], § 56.

³² In het bijzonder de zaak T-229/94 Deutsche Bahn tegen Commissie [K:8 - T-229/94 DEUTSCHE BAHN], § 92.

³³ Richtsnoeren Marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER], § 57.

³⁴ Richtsnoeren Marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER], § 58.

Voorts moet nog worden opgemerkt dat de Europese Commissie ook het volgende gepreciseerd heeft in verband met de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de geografische afbakening van de markten:

“First, the Common Position should further underline the necessity to analyse the actual conditions of competition in order to arrive at the definition of geographic markets. We acknowledge that market analysis for the purpose of ex-ante regulation is carried out on a forward-looking basis. In that regard, potential competition and evidence on structural factors, such as barriers to entry or the number of operators, can inform regulators on the areas where to focus their analysis, but market definition cannot be based primarily on such type of evidence. For the purpose of market definition, constraints by actual competitors are the most relevant elements to be assessed³⁵.

Accordingly, market delineation should be based on the actual conditions of competition, reflected by the behavior of the market players and the effect of their behavior on market structure. (...) we consider that more emphasis should be given to the criteria which reflect the actual conditions of competition in the market as compared to the criteria which reflect potential competition.”³⁶

3:15 In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen. Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

3:16 In de toelichting bij de Aanbeveling van 2007 wordt nog geschreven:

“However, investment in alternative infrastructure is often uneven across the territory of a Member State, and in many countries there are now competing infrastructures in parts of the country, typically in urban areas. Where this is the case, an NRA could in principle find sub-national geographic markets”³⁷.

³⁵ Zoals vermeld in de Bekendmaking Relevante Markten [K:9 - BEKENDMAKING 97/C 372/03]: “De bepaling van een productmarkt en een geografische markt is erop gericht, vast te stellen welke feitelijke concurrenten van de betrokken ondernemingen in staat zijn te wegen op het gedrag van de betrokken ondernemingen of deze te beletten onafhankelijk van daadwerkelijke concurrentiedwang op te treden.”

³⁶ Standpunt van de Europese Commissie over The ERG draft Common Position on geographic aspects of market analysis.

³⁷ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007, 12 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007].

3.1.2 Verificatie van de eventuele regulering ex ante van de gedefinieerde markten

3:17 Voor markten opgelijst in de bijlage bij de geldende Aanbeveling betreffende de relevante markten, is de zogenaamde driecriteriatest niet vereist om te bepalen of die markten in aanmerking komen om gereguleerd te worden. Dat staat in de Explanatory Note bij de Aanbeveling van 2007³⁸.

“Voor de markten in de lijst bij de Aanbeveling kan ervan uitgegaan worden dat zij beantwoorden aan de drie criteria en hoeven de NRI's derhalve de driecriteriatoets niet over te doen.”

3:18 Dat wordt ook bevestigd door het Brusselse hof van beroep dat heeft geoordeeld dat het BIPT niet verplicht was de driecriteriatest uit te voeren voor een markt die door de Europese Commissie is opgesomd in haar aanbeveling³⁹.

3.2 Relevante productenmarkten

3.2.1 Inleiding

3.2.1.1 Conclusie van de vorige marktanalyse (1^e ronde)

3:19 In verband met de toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, hieronder kortweg telefoonaansluiting genoemd, zijn tijdens de vorige analyse de markten 1 en 2 uit de Aanbeveling 2003⁴⁰ door het BIPT onderzocht. Het BIPT was niet alleen de Europese Commissie gevolgd in het onderscheiden van een markt voor particuliere en een markt voor zakelijke gebruikers maar was bovendien tot de slotsom gekomen dat markt 2 verder gesegmenteerd moest worden in drie markten zodat uiteindelijk de volgende markten gedefinieerd, geanalyseerd en gereguleerd werden:

3:19.1 toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers;

3:19.2 toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie voor zakelijke gebruikers, met als markten;

3:19.2.1 analoge toegang;

³⁸ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007, 11 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007] (Eigen vertaling van: “For those markets listed, the Recommendation creates a presumption for the NRA that the three criteria are met and therefore NRAs do not need to reconsider the three criteria.”).

³⁹ In casu markt 12 van de aanbeveling van 2003, aangezien de Commissie had geoordeeld dat deze markt in aanmerking kwam voor regulering. (Arrest 2008/AR/787 [K:51 - ARRÊT 2008/AR/787], punt 166-167).

⁴⁰ [K:21 - AANBEVELING 2003]

- 3:19.2.2 digitale ISDN-2-toegang;
- 3:19.2.3 digitale ISDN-30-toegang.

3:20 Er dient te worden nagegaan of deze segmentering nog steeds actueel is. In de Aanbeveling 2007⁴¹ wordt het onderscheid tussen de particuliere en zakelijke markt niet meer gemaakt en in de memorie van toelichting bij die Aanbeveling wordt verklaard waarom:

In de eerste Aanbeveling was er een onderscheid gemaakt tussen particulier en zakelijke toegang. In de marktanalyses en de volgens de Kaderrichtlijn gehouden notificaties hebben tot nu toe echter aangetoond dat in de meeste lidstaten de contractbepalingen niet significant en stelselmatig verschillen tussen particuliere en zakelijke toegang. In het algemeen tenderen de aanbieders er niet naar om verschillende vraagcategorieën te onderscheiden en houden normaal niet bij of een specifieke toegangsdienst verleend wordt aan een particuliere of zakelijke klant, zodat het opvragen van gescheiden data voor beide groepen klanten in de praktijk vaak lastig is gebleken. Vanuit het oogpunt van het aanbod worden soortgelijke producten (in het bijzonder aansluitlijnen van openbare telefoonnetwerken) gebruikt door particuliere en zakelijke gebruikers en daarom kunnen leveranciers op de zakelijke markt gemakkelijk hun aanbod verleggen naar de particuliere markt als de prijzen daarop zouden stijgen en omgekeerd. Op grond daarvan stelt de Commissie voor in haar concept-aanbeveling om één enkele smalbandtoegangsmarkt te definiëren voor particulieren en zakelijke klanten.”⁴²

3:21 De Commissie voegt vervolgens in haar toelichting⁴³ toe: “NRA may, however, decide on the basis of national circumstances and in line with competition law principles to segment this market further where this would be appropriate (for example, identifying distinct product markets for different types of access lines such as PSTN, ISDN2 and ISDN30 where it

⁴¹ [K:40: EXPLANATORY NOTE 2007]

⁴² [K:40: EXPLANATORY NOTE 2007], p. 22: eigen vertaling van: “In the initial Recommendation, a distinction was made between residential and non-residential access. However, the market analyses and notifications under the Framework Directive have so far shown that the contractual terms of access, in most Member States, do not significantly and systematically differ between residential and non-residential access. Operators do not generally seek to classify different demand categories and do not normally register whether a particular access service is supplied to a residential or non-residential customer, so that collecting separate data for both groups of customers has in practice often proved to be difficult. From a supply perspective, since similar products (in particular public telephone network access lines) are often used by residential and non-residential users, suppliers to non-residential customers could generally divert their supplies to residential customers should prices to residential customers rise, and vice versa. On this basis, the Commission proposes in the draft revised Recommendation to define one single narrowband access market for residential and non-residential customers.”

⁴³ [K:40: EXPLANATORY NOTE 2007], p.23

is found that no or very limited demand-side and supply-side substitution between such products exists)".

- 3:22 Het is nu aan het BIPT om na te gaan of de ontwikkelingen die geleid hebben tot het weglaten van het onderscheid tussen de particuliere en zakelijke markt ook voor België gelden en of hier tot dezelfde conclusie gekomen kan worden.
- 3:23 In het besluit van 19 juni 2006⁴⁴ is de substitueerbaarheid onderzocht van de volgende diensten en kwam het BIPT tot de volgende conclusies over wel () of niet () substitueerbaarheid:

<i>Diensten</i>	<i>Subst.</i>
toegang tot het openbare telefoonnet versus openbare telefoondiensten op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus retailhuurlijnen	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een kabelnetwerk	<input checked="" type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een mobiel netwerk	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus snelle internettoegang	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere versus zakelijke klanten	<input type="checkbox"/>
analoge versus digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere klanten	<input checked="" type="checkbox"/>
analoge toegang versus ISDN-2-toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor zakelijke klanten	<input type="checkbox"/>
ISDN-2-toegang versus ISDN-30-toegang op een vaste locatie voor zakelijke klanten	<input type="checkbox"/>

Tabel 3.2: Substitueerbaarheidstests in het besluit van 19 juni 2006

⁴⁴ [K:28: BESLUIT 2006-06-19]

3:24 Het BIPT zal in de volgende paragrafen uitgaan van bovenstaande substitutietests en uitzoeken of de toen gevonden conclusies nog steeds opgaan.

3.2.2 Substitutietests

3.2.2.1 Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en de openbare telefoondiensten op een vaste locatie

3.2.2.1.1 Vraagsubstitutie

3:25 In het besluit van 19 juni 2006⁴⁵ zijn een aantal redenen opgesomd waarom er geen substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:

3:25.1 de beide diensten hebben verschillende kenmerken: telefoondiensten gaan over schakel- en transmissiediensten terwijl toegang gaat over de mogelijkheid om te bellen of gebeld te worden en om toegang te krijgen tot het internet;

3:25.2 door CS/CPS kunnen gebruikers die over een Belgacom-aansluiting beschikken een andere aanbieder voor telefoondiensten kiezen dan voor toegang tot het telefoonnet.

3:26 Het is redelijk om concreet aan te nemen dat beide producten geen substituten van elkaar zijn: strikt genomen kan toegang geen telefoondiensten vervangen en datzelfde geldt ook omgekeerd⁴⁶.

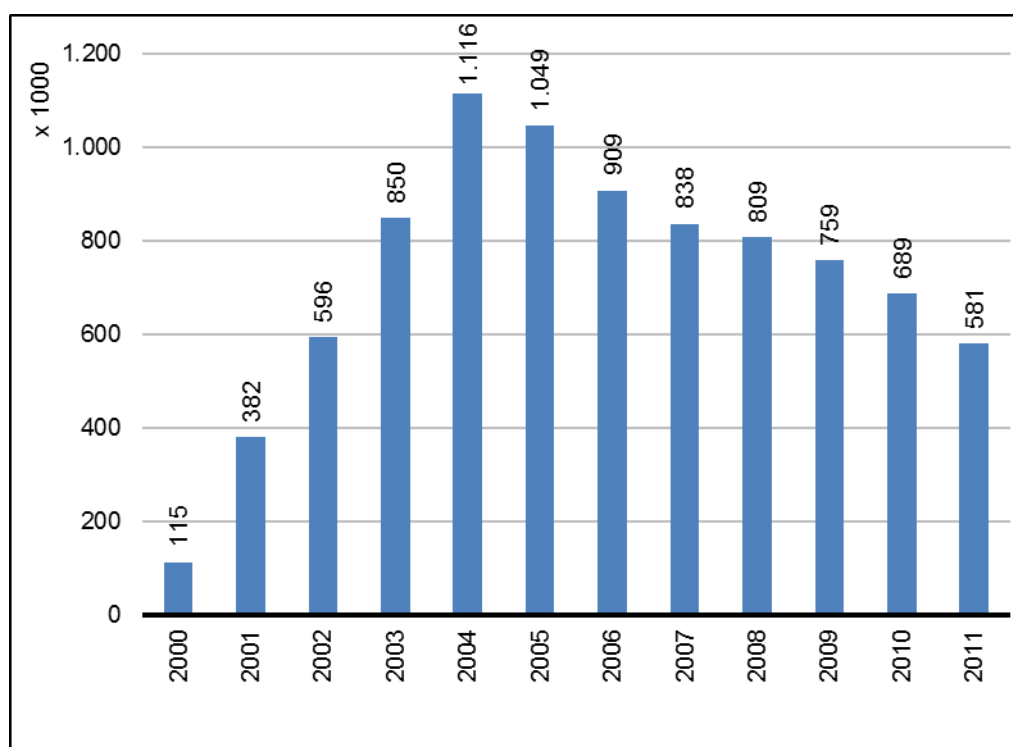
3:27 Wel kan de vraag gesteld worden of beide producten, doorgaans als een bundel aangeboden worden. Er zijn evoluties aan de gang die in die richting van gebundelde diensten wijzen. Zo was er enerzijds Belgacom's Discovery Line-aanbod⁴⁷ waarbij een lager toegangstarief leidt tot hogere prijzen voor telefoondiensten, ook die welke onder CS/CPS vallen, en anderzijds formules van verschillende netwerkexploitanten waarbij tegen een hogere abonnementsprijs (of toeslag op het normale abonnement) op sommige tijdstippen en naar sommige bestemmingen gratis gebeld kan worden.

3:28 Hoe dan ook, de evolutie naar een situatie waarin toegang en telefoondiensten nagenoeg alleen gebundeld aangeboden worden, heeft zich vooralsnog niet voorgedaan.

⁴⁵ [K:28 - BESLUIT 2006-06-19]

⁴⁶ Zie ook [K:33 - ARREST 2006/AR/2154]r.o.16.

⁴⁷ Niet meer aangeboden aan nieuwe klanten, zie 2:24.



Figuur 3.1 Evolutie van het aantal CPS-aansluitingen (bron BIPT 2011)

- 3:29 Ook al loopt het aantal CPS-aansluitingen al een paar jaar terug, toch zijn er nog altijd 581.000 aansluitingen waarop een CPS is geactiveerd. In 2011 beliep dat nog zo'n 12,5 % van het aantal telefoonaansluitingen en 18 % van het aantal telefoonaansluitingen bij Belgacom⁴⁸. In maart 2012 waren er nog 18 C(P)S-codes toegekend aan 12 ondernemingen. Deze cijfers tonen aan dat er nog een vraag is van de gebruikers en de aanbieders om de toegang en de telefoondiensten te kunnen scheiden.
- 3:30 Zolang CS/CPS blijft bestaan, kan een Belgacom-klant altijd op een relatief eenvoudig manier zijn gesprekken aankopen bij een andere dienstenaanbieder.
- 3:31 Bij de andere netwerken is die vaststelling evenwel anders omdat de CS/CPS faciliteiten niet beschikbaar zijn. Bij de beoordeling of de overstap naar bijvoorbeeld een kabelnetwerk voordelig is wordt er echter niet alleen rekening gehouden met de abonnementsprijs maar ook met de verwachte gesprekskosten. Doordat talrijke gebruikers de mogelijkheid hebben om over te stappen op het netwerk van Belgacom blijft de conclusie overeind dat beide producten nog niet als een bundel beschouwd kunnen worden.

⁴⁸ Bron : BIPT, 2011.

- 3:32 Deze situatie stemt overeen met de situatie beschreven door de Europese Commissie in de toelichting bij de aanbeveling van 2007: « *Telephone services are usually supplied as overall packages of access and usage. Various options and packages may be available to end-users depending on their typical usage or calling patterns. Although many end-users appear to prefer to purchase both access and outgoing calls from the same undertaking, many others choose alternative undertakings to the one providing access (and the receipt of calls) in order to make some or all of their outgoing calls. An undertaking that attempted to raise the price of outgoing calls above the competitive level would face the prospect of end-users substituting alternative service providers. End users can relatively easily choose alternative undertakings by means of short access codes, (carrier selection via contractual or pre-paid means) or by means of carrier pre-selection. Whilst undertakings that provide access compete on the market for outgoing calls, it does not appear to be the case that undertakings supplying outgoing calls via carrier selection or preselection would systematically enter the access market in response to a small but significant non-transitory increase in the price of access. Therefore, it is possible to identify separate retail markets for access and outgoing calls.* »⁴⁹
- 3:33 De vraag is dan ook of bij een (modified-)greenfieldbenadering een dergelijke scheiding nog zou bestaan. Bij die benadering wordt gekeken hoe de markt zou functioneren zonder de invloed van marktspecifieke regulering, m.a.w. zonder verplichtingen die direct op die markt opgelegd worden, maar, in tegenstelling tot de gewone greenfieldbenadering, wel rekening houdend met regulering op gerelateerde markten.
- 3:34 Bij een dergelijke benadering zou het leveren van C(P)S niet zijn opgelegd aan Belgacom maar de verplichtingen inzake ontbundeling en bitstroomtoegang, opgelegd op een stroomopwaartse wholesalem Markt zouden wel nog van kracht zijn. Vertikaal geïntegreerde ondernemingen (Belgacom, de kabelondernemingen) alsook de aanbieders die gebruik maken van ontbundeling en bitstroomtoegang zouden hoogstwaarschijnlijk bundels aanbieden van een aansluiting en telefoongesprekken. Enerzijds kan verwacht worden dat C(P)S niet meer verstrekt zou worden door Belgacom, omdat die dienstverlening het gevolg is van een regulatoire verplichting en traditioneel toegang en telefoondiensten samen geleverd worden.⁵⁰ Anderzijds is het niet zeker dat C(P)S niet meer geleverd zou worden door Belgacom. De C(P)S-klant blijft een Belgacom-klant en betaalt deze laatste abonnementsgeld. Mocht C(P)S verdwijnen, dan zouden die klanten wel eens geneigd

⁴⁹ Toelichting bij de Aanbeveling van 2007 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007].

⁵⁰ Dat was het geval vóór de liberalisering van de elektronische-communicatiemarkten en dat is in het algemeen ook het geval voor gebundelde aanbiedingen van Belgacom en de alternatieve aanbieders.

kunnen zijn om toegang en diensten af te nemen bij een andere aanbieder. Belgacom zou dus C(P)S kunnen blijven aanbieden om een aantal klanten te kunnen behouden die thans alleen een aansluiting afnemen.

- 3:35 In het kader van informatie uitgewisseld in verband met de geschiktheid om de verplichting op te leggen om de dienst spraakconnectiviteit ("Voicestream", zie bijlage H) heeft Belgacom verklaard dat het bereid is proactief C(P)S aan te bieden op zijn access gateways in de eerste gestripte LEX.⁵¹ Uit die houding van Belgacom kan dus opgemaakt worden dat er een aparte vraag is op wholesaleniveau voor telefoonaansluitingen en telefoongesprekken. Uit die aparte vraag op wholesaleniveau kan dus gevoeglijk afgeleid worden dat er tevens een aparte vraag is op retailniveau.
- 3:36 Zelfs in een "modified Greenfield"-benadering kan men dus niet uitsluiten dat aansluiting en telefoondiensten niet apart geleverd zouden worden.
- 3:37 Het BIPT acht het niet opportuun om een vooraf bepaald punt vast te leggen met betrekking tot het succes van VoB en bundels enerzijds en de vermindering van het aantal CS en CPS lijnen anderzijds waarboven het onderscheid tussen de markt voor toegang tot vaste telefonie en diensten niet langer relevant is. Het regelgevende kader voorziet immers een termijn van drie jaar waarna in principe een nieuwe marktanalyse moet uitgevoerd worden. Door het nu reeds vastleggen van dergelijke drempels wordt mogelijks vooruit gelopen op dergelijke nieuwe analyses. Bovendien is het regelgevende kader ook onderworpen aan mogelijke veranderingen⁵² en heeft het daarom weinig zin om dergelijke drempels voor de toekomst aan te nemen.

3.2.2.1.2 Aanbodsubstitutie

- 3:38 Het is duidelijk dat aanbieders die alleen telefoondiensten aanbieden, niet zomaar over kunnen schakelen op het verstrekken van toegang. Daarvoor hebben zij immers een aansluitnetwerk nodig en dat vereist omvangrijke investeringen, zelfs als er rekening wordt gehouden met drempelverlagende maatregelen zoals ontbundeling. Anderzijds is de telefoonsector zo gestructureerd dat aanbieders van toegang altijd telefoondiensten kunnen aanbieden en dat ook doen. Niettemin kan er gesteld worden dat een toegangs-aanbieder die zijn abonnementsprijs blijvend zou verhogen geen concurrentie te vrezen heeft van

⁵¹ Belgacom, brief van 17 februari 2011 en presentatie "Fixed Voice Access (market 1/2007), comments from Belgacom and from Competition Council on BIPT's market analysis", 29 april 2011.

⁵² De Europese Commissie is van plan om Aanbeveling 2007/879/EG van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector binnen afzienbare tijd aan te passen.

telefoondienstenaanbieders die niet tegelijk toegang verlenen tot het telefoonnet⁵³.

- 3:39 Het BIPT merkt bovendien op dat de meeste Europese NRI's de markt voor toegang tot het telefoonnetwerk en die voor telefoondiensten als aparte markten beschouwen⁵⁴. Een uitzondering vormt OPTA dat in zijn marktanalyse van de retailmarkten voor vaste telefonie voor particuliere en zakelijke afnemers, geregistreerd door de Europese Commissie als het geval NL/2008/0821, uitging van een relevante markt die zowel de aansluiting als de gesprekken omvatte. De Commissie had een opmerking op die aanpak: *"The Commission is not convinced that arguments and evidence put forward by OPTA demonstrate conclusively that retail access and calls are part of the same product market at this stage. Although a significant number of end users in the Netherlands use bundled services there is still a large number of retail customers (currently 32% of customers) that choose unbundled services (i.e. access and calls provided separately). [...] In addition, end-users which have opted for a flat fee bundle can relatively easily react to an increase of the price beyond the competitive price that bundle by the means of carrier (pre-) selection."*

3.2.2.1.3 Besluit

C1 De telefoonaansluitingen en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie moeten niet worden opgenomen in dezelfde relevante markt.
--

3.2.2.2 Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en retailhuurlijnen

3.2.2.2.1 Vraagsubstitutie

- 3:40 In het marktanalysebesluit van 19 juni 2006 zijn een aantal redenen opgesomd waarom er geen substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde. Er zijn namelijk aanzienlijke verschillen ten aanzien van:
- 3:40.1 de technische kenmerken: huurlijnen verbinden twee bepaalde punten terwijl toegang tot het telefoonnet het mogelijk maakt om alle gebruikers te bereiken die aangesloten zijn op de verschillende telefoonnetten;
- 3:40.2 de afnemers: retailhuurlijnen richten zich tot grote, niet-particuliere klanten terwijl toegang tot het telefoonnetwerk zich tot iedereen richt;

⁵³ Zie ook het arrest van 1 juni 2007 [K:33 - ARREST 2006/AR/2154], r.o.16.

⁵⁴ Cullen International, juni 2012.

3:40.3 het tariefniveau: de goedkoopste digitale huurlijn is meer dan 10 keer zo duur als een standaard telefoonabonnement van Belgacom.

3:41 Er zijn in de afgelopen periode geen technische of andere ontwikkelingen geweest die van die aard zijn dat die vaststelling herzien moet worden.

3.2.2.2.2 Aanbodsubstitutie

3:42 De vraag kan gesteld worden of een leverancier van louter huurlijnen snel en zonder belangrijke investeringen kan toetreden tot de markt van toegang tot het telefoonnetwerk. Het is niet erg waarschijnlijk dat zij bij een SSNIP toegang tot het telefoonnetwerk zouden gaan aanbieden. Zuivere huurlijnaanbieders zouden bij een SSNIP twee keuzes kunnen maken:

3:42.1 investeren in schakelcapaciteit en interconnectie met andere netwerkexploitanten;

3:42.2 hun klanten doorverbinden met het netwerk van een exploitant die wel beschikt over schakelcapaciteit.

3:43 Hoewel het in het eerste geval om een eenmalige investering gaat, kan die alleen rendabel zijn als de betreffende onderneming een voldoende groot aantal klanten kan werven waarover die investering gespreid kan worden. Dat betekent een hoge toetredingsbarrière, temeer daar het om verzonken kosten gaat. In het tweede geval zou die onderneming een verbinding geschikt om er huurlijndiensten over te leveren, moeten aanbieden tegen de prijs van een toegangslijn wat een allesbehalve efficiënte benutting van die verbinding zou zijn.

3.2.2.2.3 Besluit

C2 De toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie en retailhuurlijnen moeten niet opgenomen worden in dezelfde relevante markt.
--

3.2.2.3 Substitueerbaarheid tussen telefoonaansluitingen op vaste locaties en toegang tot een mobiel netwerk

3:44 In zijn toelichting bij de Aanbeveling van 2007⁵⁵ kwam de Europese Commissie tot de conclusie: "In the initial Recommendation, a general division was made between services provided at fixed locations and those provided to non-fixed locations. Overwhelmingly, despite some moves towards hybrid or converged offerings, this distinction is considered to be still valid, because there is as yet insufficient evidence that the pricing of mobile services (to non-fixed locations) systematically constrains the pricing of services to fixed locations (or vice versa)." In de

⁵⁵ [K:39 - AANBEVELING 2007]

onderstaande paragrafen wordt nagegaan of die conclusie voor de Belgische markt in 2010/2011 nog altijd opgaat.

3.2.2.3.2 Vraagsubstitutie

- 3:45 In het marktanalysebesluit van het BIPT van 19 juni 2006⁵⁶ zijn twee hoofdredenen opgesomd waarom er geen substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:
- 3:45.1 beide vormen van toegang bieden voordelen die de andere vorm niet kan bieden: vaste toegang kan geen mobiliteit bieden terwijl mobiele toegang, in het bijzonder van het GSM-type, niet dezelfde dienstkwaliteit en bandbreedte kan bieden;
- 3:45.2 het verschijnsel dat sommige gebruikers hun vast abonnement opzeggen ten voordele van een mobiel abonnement stemt veeleer overeen met een evolutie van de gebruikspatronen dan met een vraagsubstitutie.
- 3:46 Het BIPT heeft naar die en andere elementen gekeken om na te gaan of er nog steeds geen sprake is van voldoende vraagsubstitutie om mobiele en vaste aansluitingen binnen één markt samen te brengen.
- 3:47 Een telefoonaansluiting op een vaste locatie is een gemeenschappelijke dienst voor een heel huishouden of een daar gevestigd bedrijf; de vraag betreft een aansluiting die voor iedereen toegankelijk is zelfs als een van de bewoners afwezig is, en zelfs toegankelijk is voor automatische installaties als niemand van de bewoners aanwezig is.
- 3:48 Een mobiel telefoonabonnement betreft een dienstverlening naar één persoon toe; zelfs als die gebruiker zijn mobiele aansluiting gebruikt in plaats van een vaste aansluiting, neemt hij het mobiele toestel mee als hij die plaats verlaat en die dienst is dus op dat ogenblik onbeschikbaar voor de andere bewoners en automatische installaties.
- 3:49 Derhalve is in het merendeel der gevallen een mobiel abonnement geen substituut voor een vast abonnement.
- 3:50 Het feit dat F2M gesprekken vrijwel nooit in het beltegoed van de oproeper begrepen zijn draagt er eveneens toe bij dat gebruikers een mobiel abonnement niet zien als een substituut voor een vast abonnement. Ook al kan men hier marktevoluties waarnemen met recente aanbiedingen die mobiele oproepen in het beltegoed opnemen (bv. Belgacom's Happy Time XL of Telenet Freephone Mobile waar gratis belminuten begrepen worden naar zowel vaste als mobiele nummers).

⁵⁶ Pagina's 49 en volgende.

- 3:51 Weliswaar is er een aanbieding van een mobiele netwerkexploitant – Mobistar AtHome – die commercieel voorgesteld wordt als een substituut voor een vaste lijn. Dat een aanbieder zijn concept zo op de markt zet, bewijst echter niets ten aanzien van de substitueerbaarheid in het algemeen; die aanbieding kan net zo goed alleen maar een klein deel van de markt bereiken. Bovendien is het niet bewezen dat een voldoende aantal gebruikers die formule beschouwen als een substituut voor een vaste aansluiting; zij kunnen het ook zien als het meest geschikte tariefplan voor een gebruiksprofiel met hoofdzakelijk M2F gesprekken en daarop wijst het bestaan van de formule “everywhere”. Het BIPT is dus niet van mening dat dergelijke aansluitingen deel uitmaken van de relevante markt; overigens zou het aannemen van het tegendeel de resultaten van de analyse niet significant wijzigen want het gaat om 130.000 lijnen eind 2010⁵⁷, overigens minder dan de 169.313 lijnen eind 2009⁵⁸ (ter vergelijking telt België eind 2010 zo’n 4 miljoen aansluitingen).
- 3:52 Ook al heeft 35 procent van de huishoudens alleen maar een mobiele aansluiting⁵⁹, toch kiest een ruime meerderheid van 65 procent er nog altijd voor om twee aansluitingen te hebben, een vaste en een mobiele, wat aantoont dat die aansluitingsvormen in hun ogen allicht nog altijd geen substituten zijn maar complementen. Bij de ondernemingen wordt ook geen tendens opgemerkt om vaste toegang te vervangen door mobiele toegang, zoals blijkt uit de voortdurende stijging van de ISDN-30-volumes (zie volgend hoofdstuk).

3.2.2.3.3 Aanbodsubstitutie

- 3:53 In het marktanalysebesluit van het BIPT van 19 juni 2006⁶⁰ zijn er twee scenario’s opgesomd waarin toetreding tot de vaste-toegangsmarkt door een mobiele netwerkexploitant mogelijk zou zijn:
- 3:53.1 een mobiele netwerkexploitant kan een toegangsnetwerk aanleggen dat lijkt op dat van een vaste netwerkexploitant;
- 3:53.2 een mobiele netwerkexploitant kan een dienst op de markt brengen die gelijkwaardig is aan een vaste toegang qua tarieven en gebruiksmogelijkheden.
- 3:54 Het eerste scenario kon en kan afgevoerd worden als weinig realistisch en te duur. Een mobiele netwerkexploitant heeft geen aansluitnetwerk of kan zijn netwerk niet snel ombouwen tot een aansluitnetwerk. Hij

⁵⁷ Jaarverslag Mobistar 2010 [K:58 - MOBISTAR JAARVERSLAG 2010], p. 9.

⁵⁸ Jaarverslag Mobistar 2009 [K:58 - MOBISTAR JAARVERSLAG 2009], p. 9.

⁵⁹ Eurobarometer E-Communications Household Survey [K:59 - EUROBAROMETER 335], p. 18-19

⁶⁰ Besluit van de Raad van het BIPT van 19 juni 2006 met betrekking tot de markten 1 en 2, p. 52 [K:28 - BESLUIT 2006-06-19].

moet dus additionele verzonken investeringen plegen en dus gelden voor hem belangrijke toetredingsbarrières.

- 3:55 Het tweede scenario is wel geïmplementeerd, zij het in België op kleine schaal. In zo'n scenario betaalt de abonnee tarieven die vergelijkbaar zijn met die op een vaste aansluiting, als hij zich thuis of een andere vooraf bepaalde plek bevindt (doorgaans gedefinieerd als het bereik van een bepaalde cel). Base bracht in 2005 een dergelijke formule op de markt, namelijk het Base Voordeel Abonnement, met volgens de reclamefolder 5 % lagere tarieven dan de overeenstemmende Classic tarieven van Belgacom, maar die formule is intussen uit de markt genomen. Ook Mobistar heeft sinds februari 2007 AtHome op de markt gebracht met drie varianten "Evening & Weekend", "Always" en "Always & Everywhere", met per variant verschillende tarieven die afhangen van wanneer en waarvandaan gebeld wordt. Mobistar meldt voor een dergelijke dienst 130.000⁶¹ klanten te hebben eind 2010, wat een beperkt succes is als dat cijfer vergeleken wordt met de vier miljoen telefoonaansluitingen.
- 3:56 Dat Belgacom die formule nog niet nagevolgd heeft en Base die zelfs uit de markt genomen heeft, laat vermoeden dat een soortgelijk aanbod niet echt aanslaat bij de consument of in elk geval niet als bedreigend gezien wordt door de andere telefoonaanbieders. Het BIPT gaat er dan ook van uit dat een dergelijke dienst nog altijd te weinig concurrentiedruk uitoefent op de markt voor de toegang tot het vaste telefoonnetwerk.

3.2.2.3.4 Besluit

C3 De toegang tot het vaste en die tot het mobiele telefoonnet moeten niet opgenomen worden in dezelfde relevante markt. ⁶²
--

3.2.2.4 Substitueerbaarheid tussen telefoon- en kabelaansluitingen

- 3:57 In het marktanalysebesluit van het BIPT van 19 juni 2006 is vastgesteld dat de toegang tot het vaste telefoonnet op een vaste locatie traditioneel verloopt via het netwerk van de gevestigde exploitant Belgacom maar ook de kabelexploitanten Telenet en Coditel/Numericable toegang tot het telefoonnetwerk aanbieden. Intussen is daar ook het aanbod van VOO bijgekomen zodat nu op vrijwel alle kabelnetwerken telefoondiensten aangeboden worden (behalve in de gebieden waar de kabel nog niet geüpgraded is).

⁶¹ Jaarverslag Mobistar 2010 [K:58 - MOBISTAR JAARVERSLAG 2010], p. 9.

⁶² Zie in dezelfde zin ook het voormelde arrest van het Brusselse hof van beroep van 1 juni 2007, considerans 18.

3.2.2.4.2 Vraagsubstitutie

3:58 In het marktanalysebesluit van het BIPT van 19 juni 2006⁶³ zijn een aantal redenen opgesomd waarom er substitutiemogelijkheid is aan de vraagzijde:

3:58.1 de twee vormen van toegang hebben nagenoeg dezelfde technische kenmerken aangezien ze allebei geleverd worden op een vaste locatie;

3:58.2 de tarieven waartegen de toegang aangeboden wordt zijn nagenoeg gelijk;

3:58.3 de overstapkosten zijn niet zo hoog dat een overstap niet overwogen zou worden bij een kleine maar duurzame verhoging van de prijs temeer daar zowel Belgacom als de kabelars door frequente voordeelaanbiedingen bij de installatie de prijsdrempel verlagen.

3:59 Die redenen gelden nog altijd:

3:59.1 de technische kenmerken zijn niet zó geëvolueerd dat de verschillen tussen de twee netwerken groter geworden zijn wat de spraaktelefonie betreft;

3:59.2 uit figuur 2.2 blijkt dat de tarieven nog altijd niet sterk van elkaar verschillen;

3:59.3 weliswaar zijn sommige overstapkosten toegenomen sinds het besluit van 19 juni 2006 zoals bij Belgacom de opzegvergoeding vóór het verstrijken van het eerste jaar die is opgetrokken van 50% tot 100%⁶⁴; daartegenover staat dat zowel Belgacom en Telenet in navolging van Base aangekondigd hebben dat de opzegvergoeding bij het voortijdig opzeggen van het contract geschrapt worden; vanaf 1 oktober 2012 hoeven nieuwe en bestaande klanten geen opzegvergoeding meer te betalen⁶⁵

3:60 Bovendien kan er als bijkomend argument vermeld worden dat door de nummerportabiliteit ook de barrière wegvalt die het veranderen van het telefoonnummer anders met zich mee zou brengen.

3:61 Derhalve kan er geconcludeerd worden dat de twee vormen van toegang vraagsubstituten zijn.

⁶³ Besluit van de Raad van het BIPT van 19 juni 2006 met betrekking tot de markten 1 en 2, p. 47-48 [K:28 - BESLUIT 2006-06-19].

⁶⁴ [K:29 - ADVIES RCVDT OPZEGVERGOEDING]

⁶⁵ [K:71 - ADSL&BB GEEN OPZEGVERGOEDING]

3.2.2.4.3 Aanbodsubstitutie

3:62 Aangezien er vraagsubstitutie is, is het onderzoek naar aanbodsubstitutie overbodig⁶⁶.

3.2.2.4.4 Besluit

C4 Toegang tot het openbare telefoonnet via een kabelnetwerk moet worden opgenomen in de markt voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie.

3.2.2.5 Substitueerbaarheid tussen “klassieke” telefoonaansluitingen en spraaktoegang over breedband

3:63 Breedbandtoegang biedt de mogelijkheid om over toegang tot zowel het internet als telefoondiensten te beschikken.

3:64 In sommige gevallen gaat het over spraakdiensten die buiten de internetproviders om opgezet worden, door middel van speciale software zoals Skype, VoipBuster; zulke spraakdiensten laten wij hier echter buiten beschouwing, omdat zij niet beantwoorden aan de basiskenmerken van een telefoonaansluiting; zo bieden zij bij gebrek aan een telefoonnummer niet de mogelijkheid om gebeld te worden.

3:65 Net zo min biedt de “unmanaged” VoB-aansluiting met een telefoonnummer een alternatief voor een telefoonaansluiting omdat die geen permanente verbinding met het telefoonnetwerk garandeert en die verbinding onderbroken kan worden zonder dat die automatisch hersteld wordt of dat de gebruiker er noodzakelijkerwijs van op de hoogte wordt gebracht.

3:66 In andere gevallen (VoB “managed”) doet de breedbandprovider het nodige, zoals het toekennen van een abonneenummer, het leveren van de geëigende eindapparatuur, de totstandkoming van de gesprekken e.d. Dat is de manier waarop o.a. kabelexploitanten telefoondiensten verzorgen. Ook DSL-aanbieders kunnen zo telefoondiensten leveren en een pakket aanbieden waar internettoegang en spraaktelefonie deel van uitmaken. Gezien de wholesale-aanbiedingen van Belgacom voor ontbundeling en bitstroomtoegang zonder spraak⁶⁷, kan de klant in dat laatste geval zelfs zijn “klassieke” toegang tot het openbare telefoon-

⁶⁶ Aangezien zowel vraag- als aanbodsubstitueerbaarheid aanvaarde en niet-cumulatieve criteria zijn om te bepalen of diensten tot dezelfde markt behoren (zie o.a. randnummer 44 van Richtsnoeren Marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER]), spreekt het vanzelf dat, als diensten substituten zijn volgens één criterium, het andere criterium niet nader onderzocht hoeft te worden.

⁶⁷ Namelijk zonder een telefoonaansluiting bij Belgacom te behouden tegelijk met een breedbandtoegang bij een alternatieve aanbieder.

netwerk van Belgacom opzeggen en alleen maar een beroep doen op de alternatieve DSL-aanbieder voor zijn toegang tot het telefoonnetwerk.

- 3:67 Dat onderscheid is ook uitgewerkt in sectie 2.2.2.1.4.
- 3:68 De vraag is nu of die “managed” toegang tot telefoondiensten over een breedbandtoegang tot dezelfde markt behoort als de “klassieke” toegang tot het openbare telefoonnetwerk.

3.2.2.5.2 Vraagsubstitutie

- 3:69 Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen VoB aangeboden op de kabel en VoB aangeboden op een DSL-aansluiting.
- 3:70 Van een VoB-aansluiting op een coaxkabelnetwerk is al aangetoond dat die in dezelfde markt zit als een klassieke aansluiting (zie sectie 3.2.2.4).
- 3:71 Wat VoB-aansluitingen over een DSL-verbinding betreft is er een complicatie: dergelijke aansluitingen worden vrijwel altijd aangeboden in combinatie met een internettoegang. Op de markt zijn er enerzijds relatief lage prijzen voor spraaktelefonietoegang en relatief hoge prijzen voor internettoegang of een combinatie van internet- en spraaktelefonietoegang. De prijzen op de bijbehorende wholesalemarkten maken het mogelijk om internettoegang aan te bieden, eventueel gecombineerd met spraaktelefonietoegang, maar het is economisch moeilijker om uitsluitend telefonietoegang te leveren. Daarvoor is een gecombineerde internet- en spraaktelefonietoegang de verkozen mogelijkheid voor alternatieve DSL-aanbieders om de markt van de telefoonaansluitingen te betreden.
- 3:72 Spraaktoegang over breedband geleverd door een DSL-aanbieder komt dus alleen in aanmerking voor eindgebruikers die zowel telefonie- en internettoegang afnemen. Gezien de breedbandpenetratie in België is deze groep afnemers potentieel vrij groot. In januari 2012 bedroeg de vaste breedbandpenetratie in België 32,4 % tegenover een Europees gemiddelde van 27,7 %⁶⁸. Zoals ook verderop aangetoond wordt, is er dus een aanzienlijk aantal klanten die beide producten afnemen en dus kunnen reageren op een prijsverhoging van een van de componenten.
- 3:73 Het BIPT acht het dan ook waarschijnlijk dat bij een lichte maar blijvende prijsverhoging van het klassieke telefoonabonnement een voldoende groot aantal gebruikers overstappen op een VoB-aansluiting bij een DSL-aanbieder en dat de gunstige effecten van de prijsverhoging voor de aanbieder van het telefoonabonnement

⁶⁸ [K:72 - EC DIGITAL AGENDA SCOREBOARD].

tenietgedaan worden. Het BIPT besluit derhalve dat de vraagsubstitutie voldoende groot is om spraaktoegang over breedband op te nemen in de markt voor telefoonaansluitingen op een vaste locatie.

3:74 Het BIPT concludeert dus dat er vraagsubstitutie is tussen een klassieke telefoonaansluiting en spraaktoegang over breedband.⁶⁹

3.2.2.5.3 Aanbodsubstitutie

3:75 Aangezien wij tot de conclusie gekomen zijn, dat er vraagsubstitutie is, hoeft de vraag niet meer gesteld te worden of er ook een aanbodsubstitutiemogelijkheid is. Voor de verantwoording van deze conclusie verwijzen wij naar voetnoot 66.

3.2.2.5.4 Besluit

C5 Het BIPT vindt dat spraaktoegang over breedband mag worden opgenomen in dezelfde relevante markt als een klassieke telefoonaansluiting.

3.2.2.5.5 Andere NRI's

3:76 Ook andere NRI's hebben de vraag beantwoord of VoB wel of niet deel uitmaakt van de relevante productmarkt. Sommigen onder hen maken eveneens een onderscheid tussen managed VoB en unmanaged VoB (VoI). Een ander criterium is de vraag of de aldus geleverde toegang voornamelijk of alleen maar bijkomend gebruikt wordt voor telefoondiensten. In onderstaande tabel staan alleen de marktanalyses vanaf 2008 (gebaseerd op de Aanbeveling van 2007).

3:77 Uit onderstaande tabel kan men gemakkelijk afleiden dat er geen eensgezinde noch geharmoniseerde aanpak bestaat op het niveau van de verschillende NRI's.

Land/NRI/Artikel-7-code	VoB-producten opgenomen in de relevante markt
Oostenrijk/TKK/AT/2010/1117-1118	Wel: VoB Niet: VoI (voice over internet)
Bulgarije/BTC/BG/2009/0911	Wel: draadloze breedbandtoegang voor het leveren van VoIP-diensten

⁶⁹ Het marktaandeel van VoB (met uitzondering van de kabelnetwerken) is gering te noemen (2011: 5,3%). Het niet-opnemen van VoB in de productmarkt zou in dit hoofdstuk dus niet leiden tot andere conclusies.

Land/NRI/Artikel-7-code	VoB-producten opgenomen in de relevante markt
Duitsland/ BnetzA/ DE/2009/0897	Wel: complete aansluitingen (DSL of breedbandkabel-aansluiting) zonder smalbandaansluiting Niet: complete aansluitingen samen met smalbandaansluiting
Griekenland/EETT/ EL/2011/1226	Wel: managed VoB
Spanje/CMT/ ES/2008/0815	Niet: toegang over breedband Wel: diensten over NGA maar niet noodzakelijk bundels
Frankrijk/ARCEP/ FR/2011/1234	Wel: toegang gebaseerd op DSL en glasvezel met tarieven zoals PSTN en voornamelijk gebruikt voor telefoondiensten
Hongarije/NHH/ HU/2010/1095	Wel: breedband DSL-toegang
Italië/AGCOM/ IT/2009/0987	Wel: managed VoB
Letland/SPRK/ LV/2009/0994	Geen vermelding van VoB
Malta/MCA/ MT/2011/1275	Geen vermelding van VoB
Nederland/OPTA/ NL/2008/0821	Wel: VoB
Polen/UKF/ PL/2012/1310	Niet: unmanaged VoIP
Roemenië/ANCOM/ RO/2009/1001	Wel: managed VoIP
Zweden/PTS/ SE/2009/0965	Wel: vaste en nomadische IP-gebaseerde telefonie met nummers
VK/OFCOM/ UK/2009/0965	Niet: markt beperkt tot smalbandverbindingen en ISDN-2/30-toegang

Tabel 3.3 Benchmark inclusie van VoB in de marktdefinitie [bron: CIRCABC]

3.2.2.6 Substitueerbaarheid tussen laag- en hoogcapacitaire toegang op een vaste locatie

3:78 In zijn Explanatory Note 2007 preciseert de Europese Commissie dat “NRAs may, however, decide on the basis of national circumstances and in line with competition law principles to segment this market further where this would be appropriate (for example, identifying distinct product markets for different types of access lines such as PSTN, ISDN2 and ISDN30

where it is found that no or very limited demand-side and supply-side substitution between such products exists).⁷⁰

3.2.2.6.2 Vraagsubstitutie

- 3:79 Qua karakteristieken zijn er grote verschillen tussen laag- en hoogcapacitaire aansluitingen. Een ISDN-30-aansluiting vergt vrijwel altijd een PABX, een andere aansluiting niet.
- 3:80 Ook qua afnemers zijn er verschillen tussen beide aansluitingen: laagcapacitaire aansluitingen komen alleen in aanmerking voor particuliere of kleinzakelijke afnemers (tot vijf medewerkers). Door verschillende laagcapacitaire aansluitingen te nemen – in dit geval doorgaans ISDN2-aansluitingen – kan men wel de capaciteit opdrijven en dat wordt aangeraden voor bedrijven met vijf tot vijftig medewerkers. Een groot of middelgroot bedrijf heeft echter vrijwel altijd ISDN-30-aansluitingen nodig.
- 3:81 Anderzijds is er toch een wederzijdse beïnvloeding van beide markten. De prijs van een Belgacom ISDN-30-verbinding is allicht niet toevallig nagenoeg 10 keer zo hoog als een ISDN-2-aansluiting. Het is dus waarschijnlijk dat er een telefoonverkeerscapaciteit is waarboven het voor een bedrijf voordeliger is om te kiezen voor ISDN-30. Als de prijs van een ISDN-2-aansluiting toeneemt ten opzichte van die van een ISDN-30-aansluiting, zullen allicht meer bedrijven kiezen voor een ISDN-30-aansluiting in plaats van verschillende ISDN-2-aansluitingen en hetzelfde is allicht het geval in tegengestelde richting als de prijs van een ISDN-2-aansluiting relatief afneemt. De vraag rijst nu of het aantal bedrijven dat zich in die grenssituatie bevindt, groot genoeg is om de vraag voor een van beide producten zodanig te doen afnemen dat de extra inkomsten uit de prijsstijging tenietgedaan worden door het teruglopen van de vraag. Het BIPT is van mening dat dat niet het geval is en ISDN-2- en ISDN-30-aansluitingen, of ruimer gesproken laag- en hoogcapacitaire aansluitingen, niet tot dezelfde vraagmarkt behoren.
- 3:82 Zoals uiteengezet in sectie 2.2.2 kunnen hoogcapacitaire aansluitingen tot stand gebracht worden over koper en over glasvezel. Aangezien functionaliteiten en prijzen op het ene medium niet significant verschillen van die op het andere, maken hoogcapacitaire aansluitingen over koper en glasvezel deel uit van dezelfde markt.

⁷⁰ [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], p. 22-23.

3.2.2.6.3 Aanbodsubstitutie

- 3:83 Bij de aanbodsubstitutie moet er gekeken worden naar twee types bedrijven die alleen maar actief zijn op de ene en niet op de andere markt en bereid zouden zijn om snel in te stappen bij het verhogen van de prijs van een van beide aansluitingsvormen:
- 3:83.1 enerzijds zijn er de operatoren zonder een uitgebreid aansluitnetwerk die gespecialiseerd zijn in het aanbieden van hoogcapacitaire aansluitingen aan grootzakelijke afnemers, zoals de dochters van buitenlandse telecommunicatie-ondernemingen;
- 3:83.2 anderzijds zijn er de kabelmaatschappijen die wel een uitgebreid aansluitnetwerk hebben maar door de structuur van dat aansluitnetwerk zich voornamelijk richten tot particuliere afnemers.
- 3:84 Het is echter niet waarschijnlijk dat een van voornoemde types bedrijven overstapt naar het andere marktsegment:
- 3:84.1 de eerste groep heeft geen uitgebreid aansluitnetwerk en voor het aansluiten van nieuwe afnemers zijn dus in het algemeen uitgebreide investeringen vereist, die onmogelijk op korte termijn kunnen gedaan worden; het BIPT schat de kans dat zo'n onderneming overgaat tot het aanbieden van laagcapacitaire aansluitingen dan ook laag in te meer daar de relatie met de particuliere en kleinzakelijke klant een geheel andere is dan die met grote ondernemingen;
- 3:84.2 de tweede groep heeft een aansluitnetwerk dat in oorsprong ontworpen is voor het bieden van in eerste instantie televisie- en radio-omroep en door zijn structuur minder geschikt is voor klanten die hogere capaciteits- en kwaliteitseisen stellen; we stellen inderdaad vast dat Telenet op de markt van breedbandlijnen is gekomen door te investeren in een glasvezelnetwerk en niet door zijn kabelnetwerk in te zetten. Bovendien zijn Brutélé/Tecteo en Numericable niet actief op die markt. Het BIPT is dan ook van mening dat zo'n onderneming niet gauw overgaat tot het leveren van hoogcapacitaire aansluitingen, ook al om bovengenoemde klantrelatieverschillen.
- 3:85 Het BIPT komt dan ook tot de subconclusie dat er geen of onvoldoende aanbodsubstitutie⁷¹ is om te besluiten dat laag- en hoogcapacitaire aansluitingen tot dezelfde markt behoren.

⁷¹ Arrest 2008/AR/787 [K:49], overwegingen 132, 189 en 191 : Het mededingingsrecht en het regelgevingskader inzake elektronische communicatie leggen aan de regulator een zorgvuldigheidsplicht op wanneer deze beslist over de mogelijke substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in het kader van de definitie van een relevante markt. Een hypothetische of zwakke substitueerbaarheid zal niet volstaan om een product in een markt op te nemen

3.2.2.6.4 Besluit

C6 De substitueerbaarheid tussen laag- en hoogcapacitaire aansluitingen wordt te klein geacht om te besluiten dat beide producten tot dezelfde productiemarkt behoren⁷².

3.2.2.7 Substitueerbaarheid tussen de telefoonaansluitingen voor particuliere klanten en die voor zakelijke klanten

3:86 Wat de substitutiemogelijkheden betreft tussen de toegang tot het openbare telefoonnet voor particuliere en die voor zakelijke klanten, is er een verschil tussen de Aanbeveling 2003⁷³ en de Aanbeveling 2007⁷⁴.

3:87 In de Aanbeveling 2003 werd de scheiding tussen een markt voor particuliere klanten en een markt voor zakelijke klanten als volgt verantwoord:

« Het is gangbaar onderscheid te maken tussen zakelijke en particuliere markten, aangezien de contractvoorwaarden voor toegang en diensten kunnen afwijken. Daarnaast zal het gewoonlijk onmogelijk zijn voor een leverancier op de zakelijke markt om te reageren op prijsverhogingen van een hypothetische monopolist op de particuliere markt, omdat het economisch rendement voor het verzorgen van diensten aan klanten op deze twee gebieden aanmerkelijk kan verschillen. Het is dan ook terecht om onderscheid te maken tussen de soorten eindgebruikers op de gedefinieerde markten.⁷⁵»

3:88 In de Aanbeveling 2007 wordt daarentegen geargumenteed dat er geen reden meer is om een onderscheid te maken tussen die beide markten.

« In the initial Recommendation, a distinction was made between residential and non-residential access. However, the market analyses and notifications under the Framework Directive have so far shown that the contractual terms of access, in most Member States, do not significantly and systematically differ between residential and non-residential access. Operators do not generally seek to classify different demand categories and do not normally register whether a particular access service is supplied to a residential or non-residential customer, so that collecting separate data for both groups of customers has in

wanneer het daartoe nodig is dat een alternatieve producent zijn infrastructuur "snel en zonder beduidende wijzigingen" kan aanpassen om het substitutieproduct op voldoende schaal te kunnen verwezenlijken.

⁷² De Raad voor de Mededinging is van mening dat die segmentatie in een hoog- en laagcapacitaire markt gewettigd is. Zie zijn advies van 25 november 2009 over dit ontwerpbesluit, p.8-9 (bijlage B).

⁷³ [K:21 - AANBEVELING 2003]

⁷⁴ [K:39 - AANBEVELING 2007]

⁷⁵ [K:22 - TOELICHTING 2003], p.19.

practice often proved to be difficult. From a supply perspective, since similar products (in particular public telephone network access lines) are often used by residential and non-residential users, suppliers to non-residential customers could generally divert their supplies to residential customers should prices to residential customers rise, and vice versa. On this basis, the Commission proposes in the draft revised Recommendation to define one single narrowband access market for residential and non-residential customers.⁷⁶»

3.2.2.7.2 Vraagsubstitutie

- 3:89 In het besluit van het BIPT van 19 juni 2006⁷⁷ zijn een aantal redenen opgesomd waarom er geen vraagsubstitutiemogelijkheid is:
- 3:89.1 er zijn gebruiksverschillen in die zin dat zakelijke klanten een hogere dienstkwaliteit verwachten en bereid zijn te betalen voor een reeks extra diensten en zij telefoonlijnen gebruiken voor telefonie en huurlijnen voor internettoegang terwijl particuliere klanten hun telefoonlijnen voor beide diensten gebruiken;
- 3:89.2 bepaalde aansluitingen zoals ISDN-30 worden niet afgenomen door particuliere klanten.
- 3:90 Er is weinig onderscheid tussen de aanbiedingen van bijvoorbeeld Belgacom voor de kleinzakelijke en de particuliere markt. Op de website van de gevestigde exploitant is nagenoeg het enige verschil dat de prijzen voor particuliere klanten uitgedrukt zijn inclusief BTW en voor kleinzakelijke klanten exclusief BTW en bepaalde formules alleen aangeboden worden aan zakelijke klanten. De overige aanbiedingen en de aanpak, namelijk het gebruik van standaardformules, zijn dezelfde voor beide groepen afnemers. Daarop was trouwens al gehint in het besluit van het BIPT van 19 juni 2006: *“Algemeen wordt erkend dat de scheiding tussen de markten voor de particuliere gebruikers en de markten voor niet-particuliere gebruikers een vage grens vormt, voornamelijk bij sommige vrije beroepen en zelfstandige vaklui.”* Een prijsverschil tussen deze beide marktsegmenten zou ook moeilijk te verdedigen vallen en allicht niet door de eindgebruikers geaccepteerd worden. Als er een scheiding gelegd moet worden tussen de particuliere en de zakelijke markt, dan ligt die allicht niet tussen de particuliere en kleinzakelijke afnemers. In die zin is het BIPT van mening dat vraagsubstitutie bestaat tussen telefoonaansluitingen voor particuliere klanten en die voor zakelijke klanten.

⁷⁶ [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], p.22

⁷⁷ Besluit van de Raad van het BIPT van 19 juni 2006 met betrekking tot de markten 1 en 2, p. 55 e.v. [K:28 - BESLUIT 2006-06-19.

- 3:91 Wat wel overeind blijft is de vaststelling dat binaire aansluitingen van het ISDN-30-type niet afgenomen worden door particuliere klanten. Maar dat geldt allicht ook voor kleinzakelijke afnemers. De vraag of ISDN-30-aansluitingen in dezelfde markt thuishoren als analoge en ISDN-2-aansluitingen is reeds beantwoord in sectie 3.2.2.6 en het onderscheid dat gemaakt zou kunnen worden tussen enerzijds particuliere en kleinzakelijke klanten en anderzijds grootzakelijke klanten valt samen met het onderscheid tussen laag- en hoogcapacitaire aansluitingen.
- 3:92 Uit het voorgaande concludeert het BIPT dat er vraagsubstitutie is tussen de aansluitingen voor particuliere en zakelijke klanten.

3.2.2.7.3 Aanbodsubstitutie

- 3:93 Aangezien wij tot de conclusie gekomen zijn, dat er vraagsubstitutie is, hoeft de vraag niet meer gesteld te worden of er ook een aanbodsubstitutiemogelijkheid is. Voor de verantwoording van deze conclusie verwijzen wij naar voetnoot 66.

3.2.2.7.4 Besluit

C7 De toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en zakelijke klanten behoren tot dezelfde relevante markt ⁷⁸ .

3.2.2.8 Substitueerbaarheid tussen PSTN-, ISDN-2 en andere laagcapacitaire aansluitingen

3.2.2.8.1 Vraagsubstitutie

- 3:94 In ons besluit van 19 juni 2006 werd er gewezen op de onderlinge verschillen tussen de verschillende laagcapacitaire lijnen: zo werd er aangevoerd dat huistelefooncentrales niet langer via analoge lijnen op het openbare net konden worden aangesloten en werd er tevens gewezen op de lagere kwaliteit van de analoge datatransmissie en het geringere dienstenpakket. Niettemin was het BIPT toen al tot de conclusie gekomen dat die verschillende aansluitingsvormen substitueerbaar waren op de markt voor particuliere afnemers.

⁷⁸ De Raad voor de Mededinging is van mening dat het niet segmenteren van de markt tussen particuliere en zakelijke klanten gewettigd is. Zie daarvoor zijn advies van 25 november 2009 over dit ontwerpbesluit, randnummer 25 (bijlage B).

- 3:95 Tegenover het argument van die onderlinge verschillen kan gesteld worden dat de prijs van beide types verbindingen rekening houdt met het capaciteits- en kwaliteitsverschil. Een analoge aansluiting kost minder dan de helft van een digitale en dat spoort met de lagere kwaliteit en geringere mogelijkheden van een analoge aansluiting. Hoewel er allicht afnemers zijn die per se een digitale aansluiting nodig hebben, zullen er ook genoeg zijn voor wie beide aansluitingsvormen in aanmerking komen. Bij een duurzame stijging van de prijs van een van beide aansluitingsvormen is het dus waarschijnlijk dat een aantal klanten over zullen stappen op de andere aansluitingsvorm en is er kans dat het voordeel van de extra inkomsten per aansluiting tenietgedaan wordt door het teruglopend aantal aansluitingen.
- 3:96 Het BIPT is thans de mening toegedaan dat de prijsdruk die beide aansluitingsvormen op elkaar uitoefenen groot genoeg is om te concluderen dat beide producten deel uitmaken van dezelfde markt ongeacht of de klanten particuliere dan wel zakelijke afnemers zijn.

3.2.2.8.2 Aanbodsubstitutie

- 3:97 Aangezien er vraagsubstitutie is, is de analyse van de aanbodsubstitutie overbodig. Voor de verantwoording van deze conclusie verwijzen wij naar voetnoot ⁶⁶.

3.2.2.8.3 Besluit

C8	Het BIPT vindt dat alle laagcapacitaire aansluitingen tot dezelfde relevante markt behoren.
----	---

3.2.2.9 Substitueerbaarheid tussen IP Centrex en hoogcapacitaire aansluitingen

3.2.2.9.1 Vraagsubstitutie

- 3:98 Een aansluiting met IP Centrex concurreert met aansluitingen gecombineerd met een PBX. Veel van de functies die een PBX verricht, zoals doorkiezen, gebruik van korte nummers, doorverbinden en overnemen van gesprekken, worden door middel van een IP Centrex door de telefoonaanbieder aangeboden. Bovendien biedt IP Centrex een aantal voordelen: het is beter schaalbaar, heeft minder geografische beperkingen en een grotere beveiliging tegen uitval, is minder kapitaalintensief, neemt geen ruimte in beslag en vereist geen gespecialiseerd personeel. De nadelen hangen samen met het uitbesteden van een functie: geringe controle door het eigen IT-personeel en afhankelijkheid van netwerkexploitanten en

dienstenaanbieders. Ook de prijs kan een factor zijn die een klant kan doen kiezen voor de ene of de andere oplossing.⁷⁹

3:99 Het is aannemelijk dat de keuze voor een aansluiting met of zonder IP Centrex afhangt van een aantal factoren waaronder de kosten voor het aanschaffen en onderhouden van een PBX en de vergoeding voor de IP-Centrexdiensten, en dat aansluitingen met of zonder IP Centrex dus op elkaar een directe concurrentiedruk uitoefenen.

3:100 Het BIPT is thans de mening toegedaan dat de prijsdruk die beide aansluitingsvormen op elkaar uitoefenen groot genoeg is om te concluderen dat beide producten deel uitmaken van dezelfde markt.

3:101 Hoe dan ook heeft die keuze weinig gevolgen voor de conclusie van de marktanalyse: uit de laatste statistische gegevens blijkt dat in 2010 en 2011 geen enkele netwerkexploitant meer IP-Centrexdiensten aangeeft. Het wel of niet meenemen van IP-Centrex aansluitingen in de relevante markt voor hoogcapacitaire aansluitingen heeft dus geen enkele invloed op de marktposities van de betrokken ondernemingen.

3.2.2.9.2 Aanbodsubstitutie

3:102 Aangezien er vraagsubstitutie is, is de analyse van de aanbodsubstitutie overbodig. Voor de verantwoording van deze conclusie verwijzen wij naar voetnoot 66.

3.2.2.9.3 Besluit

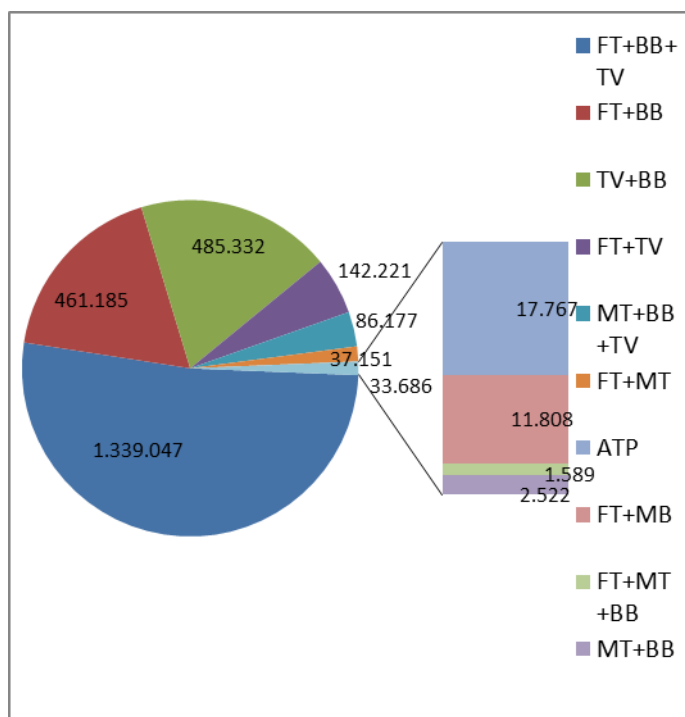
C9	Het BIPT vindt dat IP Centrex en hoogcapacitaire aansluitingen tot dezelfde relevante markt behoren.
----	--

3.2.3 Bundelingsproblematiek

3:103 De multiple play aanbiedingen bestaande uit een telefoonaansluiting, telefoongesprekken, internettoegang, televisie en mobiele telefonie.

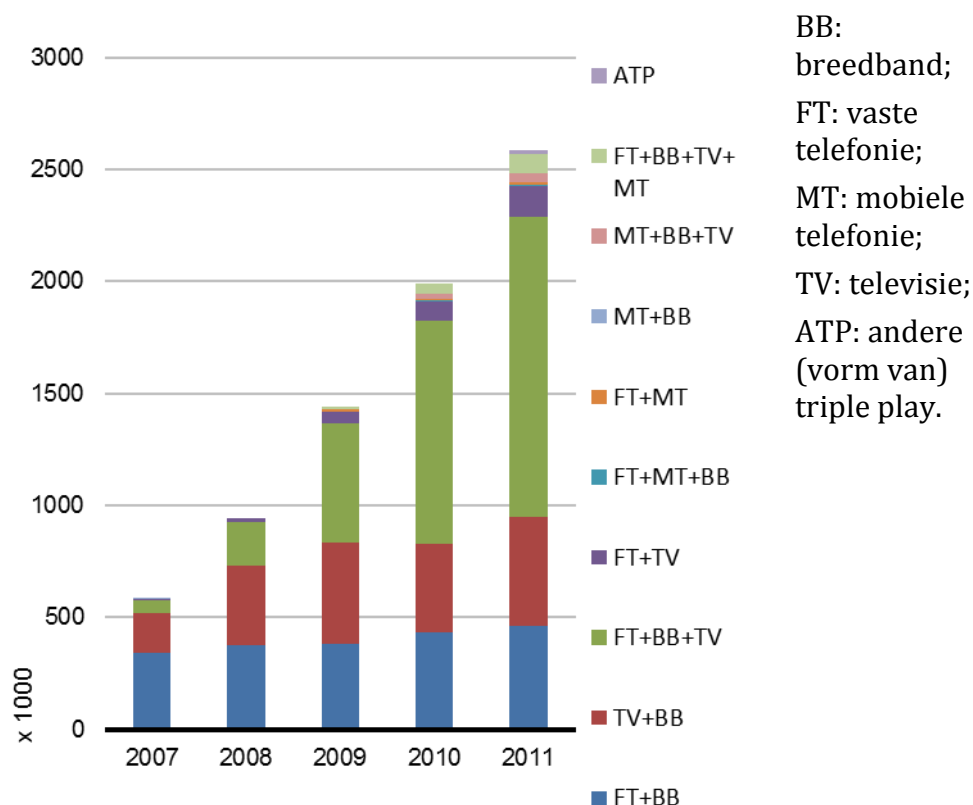
3:104 De volgende statistieken illustreren de trend naar een bundeling van elektronische communicatiediensten, Onderstaande figuren geven de omvang weer van bundels op de Belgische markt in 2011 en de evolutie tussen 2007 en 2011.

⁷⁹ [K:69 - BÄRWALD CENTREX], p. 4,5



BB: breedband;
 FT: vaste telefonie;
 MT: mobiele telefonie;
 TV: televisie;
 ATP: andere (vorm van triple-play).

Figuur 3.2 Verdeling van het aantal abonnementen betreffende gebundelde diensten in 2011 (bron BIPT 2012)



Figuur 3.3 Evolutie van het aantal gebundelde abonnementen in de periode 2007-2011 (bron BIPT 2012)

3:105 Niettegenstaande de stijgende opname van gebundelde producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels⁸⁰, werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op :

“If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle⁸¹.”

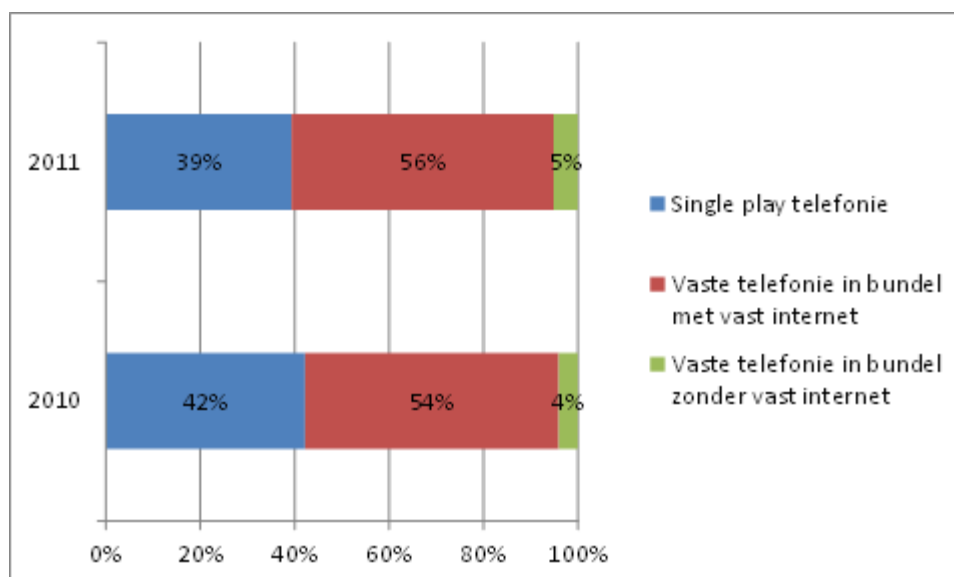
⁸⁰ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: “A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.

⁸¹ [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], p. 16.

3:106 Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor gebundelde producten.

3:107 Het BIPT heeft, aan de hand van de indicatoren vermeldt in het BEREC-rapport *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*⁸² onderzocht of er sprake kan zijn van een markt voor gebundelde aanbiedingen. Voor een uitgebreide weergave van deze analyse wordt verwezen naar bijlage F.

3:108 Onderstaande figuur illustreert nogmaals het succes van gebundelde aanbiedingen (“pakketten”) met een telefoonaansluiting inbegrepen, wat dan ook bevestigt dat klanten belangstelling hebben voor dit soort aanbiedingen.



Figuur 3.4 Verhouding van telefoonaansluitingen die los of in een bundel afgenomen worden (Bron: BIPT, 2012)

3:109 Hoewel de vraag naar die bundels stijgt, is er toch nog een grote groep eindgebruikers die alleen maar bepaalde diensten afnemen of verschillende diensten bij verschillende aanbieders. Zo waren er met name nog in 2011 39 % van de gebruikers die een telefoonaansluiting los afnamen.

3:110 In onderstaande tabel wordt voor verschillende aanbieders de prijs vergeleken tussen het goedkoopste telefoonabonnement (a) voor zover dat apart verkregen kan worden, het goedkoopste abonnement voor een

⁸² BEREC, BoR (10) 64, Report on bundled offers in retail and wholesale market definition, December 2010.

bundel van telefonie en breedbandtoegang (b), het goedkoopste abonnement voor breedbandtoegang (c) en het verschil tussen (b) en (c). Wat de prijs van breedbandtoegang betreft is uitgegaan van het tarief dat een abonnee betaalt als hij geen vaste lijn heeft bij Belgacom.

Aanbieder	Prijs (formule)			
	FT (a)	BA+FT (b)	BA (c)	(b) - (c)
Belgacom	€ 19,65 (Classic)	€ 43,95 (pack start)	€ 24,95 (internet overall start)	€ 19,00
Scarlet		€ 40,00 (internet & telefonie)	€ 30,00	€ 10,00
Telenet	€ 20,00 (freephone Europe)	geen	€ 24,95 (Basic Internet)	n.v.t.
Coditel	€ 16,00 (onbeperkt nationaal)	geen	€ 23,90 (internet 15 mega)	n.v.t.
Voo	€ 7,00 (eco soir & we)	€ 25,95 (duo net tel un peu)	€ 24,95 (internet un peu)	€ - 4,00
Mobistar		€ 28,00	€ 25,00	€ 3,00
Base		€ 30,00 (home pack 1)	€ 25,00 (home internet 1)	€ 5,00
Dommel		€ 28,95 (cityline)	€ 13,99 (cityconnect lite)	€ 15,04

Tabel 3.4 Vergelijking tussen de goedkoopste abonnementen voor spraaktelefonie en breedbandtoegang [bron: websites aanbieders in juli 2012]

3:111 Uit bovenstaande tabel kan geconstateerd worden dat de goedkoopste bundel met breedbandtoegang (*Voo Duo net tel un peu*) toch nog altijd duurder is dan welke standalone telefoonaansluiting dan ook. Dat betekent dus ook dat uit bovenstaande tabel opgemaakt kan worden dat de bundels bij alle aanbieders duurder zijn dan de niet-gebundelde aanbiedingen.

3:112 Er zijn dus twee mechanismes die het aannemelijk maken dat gebundelde producten een prijsdruk uitoefenen op de ongebundelde producten. Enerzijds zijn er de klanten die om welke reden dan ook de twee producten bij verschillende aanbieders afnemen. Zij vergelijken de

prijs van de bundel met de som van de prijs van de ongebundelde producten en als de prijs van de individuele producten stijgt of de prijs van de bundel daalt, is de kans groot dat een aanzienlijk aantal van die klanten overstapt op een gebundelde aanbieding. Anderzijds zijn er de klanten die alleen telefonie afnemen maar wel verwachten dat dat product goedkoper aangeboden wordt dan de bundel telefonie- en internettoegang. Aanbieders zorgen er dus voor dat een bundel meer kost dan ieder van de individuele producten waaruit die bestaat. Het zou immers naar hun klanten toe moeilijk te verklaren zijn dat zij internet gecombineerd met telefonietoegang voor nagenoeg dezelfde prijs zouden kunnen krijgen als de aparte producten internettoegang of telefonietoegang alleen. Dat betekent dat bundels een prijsdruk uitoefenen op ongebundelde aanbiedingen. Via de concurrentie voor de bundel A+B (telefonie + internettoegang) kunnen aanbieders die doorgaans A+B aanbieden een prijsdruk uitoefenen op product A, ook al brengen zij dat zelf niet ongebundeld op de markt.

3:113 De groepen afnemers, waarvan hierboven sprake is, kunnen bij benadering begroot worden. Enerzijds zijn er statistieken over retailproducten die wel of niet in een bundel afgenomen worden⁸³. Anderzijds kan er uitgegaan worden van de wholesaleproducten die typisch afgenomen worden ten behoeve van eindgebruikers met een “dubbel abonnement”, namelijk BRUO shared pair, BROBA with voice⁸⁴ en Wholesale DSL.

Product	2011
Retailafnemers (aantal abonnementen)	
Single-play breedband particulier	530.291
Single-play telefonie particulier	1.138.864
Wholesale-afnemers	
BRUO-lijnen “shared pair”	14.795
BROBA-lijnen “with voice”	42.879
Wholesale DSL	121.599
Totaal wholesale	179.473

Tabel 3.5 Afnemers van ongebundelde communicatiediensten (bron: BIPT)

⁸³ De toeleveranciers van de BIPT-statistieken, de netwerkexploitanten, kunnen wel opgeven wie ongebundelde producten afneemt maar kunnen niet bepalen of de betrokken eindgebruikers geen producten afnemen bij concurrenten en dus behoren tot de groep die twee abonnementen hebben, een voor de telefoonaansluiting en een voor de breedbandtoegang.

⁸⁴ Namelijk met behoud van een telefoonaansluiting bij Belgacom tegelijk met een breedbandtoegang bij een alternatieve aanbieder.

- 3:114 De omvang van de groep van de eindgebruikers die ongebundeld zowel breedband- en telefonietoegang afnemen, ligt allicht tussen het aantal single-play breedbandafnemers (530.291 in 2011) en het aantal wholesale breedbandlijnen waarvoor Belgacom het telefoonabonnement behoudt (met zekerheid alle BRUO-lijnen “shared-pair” en BROBA-lijnen “with voice”: 57.674 in 2011), plus een onbepaald deel van de Wholesale DSL-lijnen (121.599 in 2011). Het is de groep klanten die met een redelijke waarschijnlijkheid zou kunnen reageren op een verhoging van de prijs van de individuele producten door over te schakelen op een bundel.
- 3:115 In bijlage F worden verder bepaalde indicatoren besproken die gebruikt kunnen worden om te bepalen of het zinvol is een relevante markt voor bundels af te bakenen.

<i>Indicator</i>	<i>Conclusie t.a.v. bundelmarkt</i>
Klanten-specifieke voordelen	Het bestaan van kostenvoordelen is een indicator voor het mogelijks voorkomen van een markt voor bundels
Besparing op transactiekosten en andere voordelen van de consument	De consument kan nog altijd voordeel doen door aanbiedingen van verschillende aanbieders te combineren
Overheveling van marktmacht	Door het hefboomeffect kan de SSNIP-test leiden tot verkeerde conclusie dat er sprake is van een relevante bundelmarkt
Overstapkosten	De afwezigheid van specifieke overstapkosten voor bundels is een indicatie tegen het bestaan van een relevante bundelmarkt
Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie	De asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandelen wijst niet op het bestaan van een relevante bundelmarkt

Tabel 3.6 Samenvatting van de indicatoren voor of tegen het voorkomen van een relevante bundelmarkt

- 3:116 Bij het aftoetsen van de hierboven opgesomde indicatoren is het BIPT tot de slotsom gekomen dat het alsnog niet zinvol is om een relevante bundelmarkt af te bakenen.
- 3:117 Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de toegang tot het openbare telefoonnetwerk als onderdeel van een bundel gerekend kan worden tot dezelfde markt als de individueel afgenomen toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. De telefoonaansluitingen die deel uitmaken van een bundel worden dus meegeteld bij het berekenen van de marktaandelen. Er wordt meer specifiek rekening gehouden met

VoB, dat veelal als onderdeel van een bundel met breedbandtoegang wordt verkocht, bij het berekenen van de marktaandeelen.

C10 Het BIPT concludeert dat de relevante productmarkt de toegang tot het openbare telefoonnetwerk omvat, ongeacht of die individueel dan wel in een bundel afgenomen wordt. Bij het analyseren van de marktmacht wordt dus ook rekening gehouden met het aandeel van de VoB-aansluitingen.

3.2.4 Conclusie

3:118 Het BIPT is tot de conclusie gekomen dat de volgende producten substituten zijn :

<i>Diensten</i>	<i>Subst.</i>
toegang tot het openbare telefoonnet versus openbare telefoondiensten op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus retailhuurlijnen	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een mobiel netwerk	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus toegang via een kabelnetwerk	<input checked="" type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie versus spraaktoegang over breedband	<input checked="" type="checkbox"/>
laag- en hoogcapacitaire toegang op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere versus zakelijke klanten	<input checked="" type="checkbox"/>
verschillende vormen van laagcapacitaire toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie	<input checked="" type="checkbox"/>
IP Centrex en hoogcapacitaire aansluitingen	<input checked="" type="checkbox"/>

Tabel 3.7: Resultaat van de substitueerbaarheidstests

- C11 Het BIPT concludeert dat de relevante productmarkt de toegang tot het openbare telefoonnet omvat onverschillig of die aansluiting tot stand komt op een klassiek telefoonnetwerk of een kabelnetwerk en of die aansluiting apart wordt aangeboden of als onderdeel van een bundel en ongeacht de hoedanigheid van de afnemer (particulier of zakelijk). Wel oordeelt het BIPT dat het onderscheid tussen hoog- en laagcapacitaire aansluitingen groot genoeg is om een segmentering van de relevante markt te rechtvaardigen.
- C12 Het BIPT concludeert derhalve dat er twee relevante markten zijn voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie:
- C12.1 markt 1lc voor laagcapacitaire toegang (PSTN, ISDN-2 en VoB);
- C12.2 markt 1hc voor hoogcapacitaire toegang (ISDN-30 en IP Centrex) ongeacht het medium (koper of glasvezel) waarover die aansluiting tot stand komt.

3.3 Geografische relevante markten

3:119 Volgens de richtsnoeren van de Commissie omvat de geografische markt “het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van de betrokken goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen”⁸⁵.

3:120 Om de geografische markten te bepalen kan men de criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde hanteren in combinatie met de toets van de hypothetische monopolist. In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren betreffende aanmerkelijke marktmacht van 17 juli 2002 eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen⁸⁶. Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

⁸⁵ Zie punt 56 van de Richtsnoeren Marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER].

⁸⁶ Zie Beschikking 1999/573/EG van de Commissie van 20 mei 1999, inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (Zaak nr. IV/36.592 – Cégétel + 4), Pb. L 218 van 18 augustus 1999, blz. 0014-0023.

- 3:121 In het marktanalysebesluit van het BIPT van 19 juni 2006⁸⁷ zijn er een aantal redenen opgesomd waarom de telefoontoegangsmarkten nationaal waren:
- 3:121.1 Belgacom heeft een netwerk dat zich over het hele grondgebied uitstrekt en biedt overal in België toegang aan tot het telefoonnetwerk.
- 3:121.2 Telenet, die zijn activiteiten vooral op Vlaanderen richt, is ook actief geworden in het zuiden van het land door het opkopen van Codenet.
- 3:121.3 Belgacom heeft een nationale commerciële strategie en daaraan doet het feit dat die homogeniteit op nationaal niveau deels veroorzaakt is door verplichtingen inzake universele dienstverlening, er niets toe.
- 3:121.4 De tarieven van de kabelexploitanten en met name Telenet liggen dicht bij die van Belgacom.
- 3:122 In 2007 heeft de Europese Commissie in de toelichting bij de Aanbeveling van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten aandacht besteed aan de eventuele definitie van geografisch submarkten. De toelichting stelt onder meer: *“[I]nvestment in alternative infrastructure is often uneven across the territory of a Member State, and in many countries there are now competing infrastructures in parts of the country, typically in urban areas. Where this is the case, an NRA could in principle find sub-national geographic markets. [...] The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets. Further evidence relating to demand-side and supply-side substitutability on the relevant market will have to be considered. Regional competitors can indeed exercise a competitive pressure reaching beyond the area in which they are present when the potential SMP operator applies uniform tariffs and the regional competitor is too large to ignore. Moreover, there should be evidence that the pressure for regional price differences comes from customers and competitors and is not merely reflecting variations in the underlying costs.”*⁸⁸
- 3:123 In 2008 heeft de ERG in zijn Common Position on Geographic Aspects (K:45) dit aspect van de definitie van geografische submarkten verder uitgediept. Na erop gewezen te hebben dat er – in lijn met de SMP-Richtlijnen van de Europese Commissie - gekeken moet worden naar de vraag- en aanbods substitutie bij een kleine maar significante duurzame prijsverhoging, wordt er op gewezen dat vraagsubstitutie, in de praktijk op de (retail)markt voor vaste (telefoon)netwerktoegang, veeleer zeldzaam zal zijn omdat het onwaarschijnlijk is dat een voldoende aantal

⁸⁷ P. 62 et ss.

⁸⁸ Explanatory Note 2007 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], 12.

eindgebruikers zullen verhuizen in geval van een prijsverhoging van hun telefoonabonnement⁸⁹.

- 3:124 Ook aanbodssubstitutie is weinig waarschijnlijk, vooral dan van infrastructuurconcurrenten, omdat die dan hun netwerk moeten uitbouwen in gebieden waar ze tot dan toe niet actief zijn. In de ERG Common Position on Geographic Aspects staan drie indicatoren die aangeven of een geografische segmentering nodig is⁹⁰:
- 3:124.1 een of meer alternatieve aanbieders hebben een significante maar geen landelijke dekking en oefenen een significante concurrentiedruk uit in de gebieden waarin zij actief zijn;
- 3:124.2 de gevestigde exploitant past verschillende prijzen toe of hij vraagt een enkele prijs maar er zijn aanzienlijke verschillen met de andere aanbieders in gebieden waarin die laatsten actief zijn;
- 3:124.3 er zijn belangrijke geografische verschillen wat de product-eigenschappen betreft.
- 3:125 Bij het afwegen of er wel of niet geografisch gesegmenteerd moet worden, moet er rekening gehouden worden met de proportionaliteit van zo'n aanpak. In de ERG Common Position on Geographic Aspects wordt er op gewezen dat geografische segmentering wellicht leidt tot een verhoogde complexiteit van de regelgeving en een grotere inspanning vereist bij het analyseren van de markt en het implementeren van de maatregelen. Bovendien zijn meer gegevens nodig en dat kan leiden tot een hogere werklast voor zowel de NRI als de betrokken ondernemingen.
- 3:126 Er is in België één onderneming, Belgacom, die een netwerk heeft dat het hele grondgebied bestrijkt.
- 3:127 Ook de ondernemingen die zich voornamelijk richten op de (groot) zakelijke sector beperken zich niet tot een deel van het Belgische grondgebied.
- 3:128 Wat betreft de ondernemingen met een beperkter verzorgingsgebied, zoals Telenet, Numericable en het VOO consortium, moet in herinnering gebracht worden dat "*the fact competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct markets*"⁹¹. De concurrentievoorwaarden dienen immers te worden geanalyseerd teneinde de geografische omvang van de markt vast te leggen. Wat dat betreft kan het volgende gesteld worden:

⁸⁹ Common Position on Geographic Aspects [K:45 - ERG CP GEOGRAPHIC], p. 8

⁹⁰ Common Position on Geographic Aspects [K:45 - ERG CP GEOGRAPHIC], p. 9.

⁹¹ Explanatory Note 2007 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], 12.

- 3:128.1 Telenet, de grootste kabeloperator, kan alleen maar telefonieaansluitingen aanbieden in het verzorgingsgebied van zijn kabelnetwerk. Dat is weliswaar een significant gebied maar er is nooit gebleken dat Telenet, wat betreft telefoonabonnements, een significante concurrentiedruk heeft uitgeoefend in zijn verzorgingsgebied, nu het behoud van een stabiele prijs voor Telenet telefoonabonnements niet verhinderd heeft dat de prijs voor bijvoorbeeld een Belgacom telefonieabonnement in de laatste jaren gestegen is⁹². Bovendien bestrijkt Telenet via zijn afdeling Telenet Solutions het hele land.
- 3:128.2 Van significante concurrentiedruk door de kabelondernemingen Numericable en het VOO consortium is er al evenmin sprake nu ook deze concurrentie de nationaal opererende incumbent operator niet verhinderd heeft zijn tarieven voor zijn telefoonabonnement te verhogen. Deze operatoren hebben bovendien een beperkter verzorgingsgebied (gemeten in (potentieel) aantal abonnees) dan Telenet.
- 3:129 De over het hele land opererende toegangsaanbieders hanteren uniforme prijzen⁹³ en hebben overal dezelfde aanbiedingen. Dat geldt niet alleen voor het gereguleerde Belgacom maar ook voor bedrijven als Base en Mobistar. De ondernemingen met een landbrede dekking zien de Belgische markt dus als één geheel. Ook binnen de kleinere verzorgingsgebieden wordt er geen onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld stedelijke en landelijke gebieden. Alleen in het verzorgingsgebied van Numericable zijn er aanmerkelijke prijsverschillen tussen de prijzen van de verschillende aanbieders (betreffende bundels, niet individuele producten). Van significante concurrentiedrukverschillen die een geografische segmenteringen zouden verantwoorden, kan dan ook geen sprake zijn.
- 3:130 In de markt voor hoogcapacitaire aansluitingen en dan met name voor grootzakelijke klanten is het door het vele maatwerk allicht moeilijker te spreken van landuniforme tarieven. Toch staat er ook hier geen overtuigend argument ter beschikking van het BIPT dat aangeeft dat de

⁹² Zo was er in augustus 2008 de prijsverhoging van het Belgacom Discovery-abonnement van € 6,85 naar € 9,95 en daarna tot € 10,40. In oktober van hetzelfde jaar trok Belgacom ook de prijzen voor het huren van telefoontoestellen en comfortdiensten op. Op 1 januari 2012 verhoogde Belgacom zijn abonnementsprijs voor zowel Classic, (Standard en Discovery Line), en Happy Time met 3,41% naar aanleiding van de prijzenindexverhoging.

⁹³ Arrest 2008/AR/787 [K:51 - ARRÊT 2008/AR/787], overweging 140 : "Het feit dat de regulator rekening houdt met een gereguleerde en uniforme prijs bij het begin van zijn analyse mag op zich de geografische afbakening bepaald voor een gegeven markt niet ontkrachten wanneer de regulator hierbij geenszins wordt belet deze markt te segmenteren indien andere relevante parameters (bv. differentiatie van gebruikers, aard van de diensten, gedifferentieerde kosten en dekking van het netwerk) de heterogene aard van de markt kunnen aantonen." (vrije vertaling)

Belgische markt niet als één geheel wordt beschouwd of dat er systematisch onderscheid wordt gemaakt tussen geografische deelmarkten.

3:131 Er moet ook rekening mee gehouden worden dat de hoogcapacitaire aansluitingen bestemd zijn voor een zakelijke clientèle. Die ondernemingen kunnen vestigingen hebben in verschillende regio's en dus verlangen dat de benodigde telefoonaansluitingen beschikbaar zijn in die regio's en gelijksoortige karakteristieken hebben. Dat er klanten zijn die aansluitingen afnemen in verschillende regio's, draagt bij aan de homogeniteit van de concurrentieverhoudingen (dezelfde grootzakelijke klanten met dezelfde leverancier in alle gebieden).

3:132 Er zijn ook geen geografische verschillen wat de producteigenschappen betreft. Spraaktelefonie vereist immers geen grote bandbreedte zodat het geleverd kan worden over alle voor elektronische communicatie in aanmerking komende netwerken en er dus geen beperkingen zijn ten aanzien van het medium (glasvezel in plaats van koper) of afstand tot een centrale, die ervoor zouden kunnen zorgen dat het alleen maar op een beperkt deel van het grondgebied aangeboden kan worden.

3:133 Een geografische segmentering van de retailmarkt voor toegang tot het telefoonnetwerk is ongebruikelijk in de andere Europese lidstaten. Het Verenigde Koninkrijk is geografisch gesplitst in Hull, verzorgd door Kingston, en de rest van het land, verzorgd door BT. In Finland en Hongarije is het land onderverdeeld in regio's waarvan de grenzen samenvallen met de verzorgingsgebieden van de lokale telefoonmaatschappijen. In de meeste andere landen wordt de markt beschouwd als zijnde nationaal.⁹⁴

3.3.1.1.2 Besluit

C1	De geografische omvang van de relevante markten voor de toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie is het Belgische grondgebied ⁹⁵ .
----	--

3.4 Besluit

C2	Het BIPT is van oordeel dat er twee relevante markten zijn voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie:
C2.1	de nationale markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen (1lc);
C2.2	de nationale markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (1hc).

⁹⁴ Cullen International, Market Analysis Database, juni 2012.

⁹⁵ Zie het voormelde advies van de Raad voor de Mededinging, blz. 9-10.

3.5 Overeenkomst met vorige marktanalyse

3:134 In de vorige marktanalyse werden vier markten onderscheiden:

- 3:134.1 1: de nationale markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere gebruikers;
- 3:134.2 2a: de nationale markt voor analoge toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- 3:134.3 2b: de nationale markt voor digitale basistoegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- 3:134.4 2c: de nationale markt voor primaire digitale toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

3:135 Bij de vergelijking van de definities in de beide marktanalyse kan de volgende overeenkomst geconstateerd worden.

<i>Besluit 19 juni 2006</i>	<i>Dit besluit</i>
1	1lc
2a	1lc
2b	1lc
2c	1hc

Tabel 3.8: Vergelijking tussen relevante markten in besluit van 19 juni 2006 en dit besluit

3.6 Driecriteriatest

3:136 Aangezien de markten 1lc en 1hc tezamen samenvallen met relevante markt 1 van de Aanbeveling van 17 december 2007 “Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers”, is het uitvoeren van de driecriteriatest niet vereist. Overweging (17) van bovengenoemde aanbeveling stelt immers: “De in de bijlage opgesomde markten zijn aangewezen op basis van de bovenbeschreven drie cumulatieve criteria. De nationale regelgevende instanties dienen niet in deze aanbeveling opgenomen markten aan die drie criteria te toetsen.”

3:137 De Explanatory Note bij de Aanbeveling van 2007 preciseert bovendien (p. 11) dat: “[...] for those markets listed, the Recommendation creates a

presumption for the NRA that the three criteria are met and therefore NRAs do not need to reconsider the three criteria. [...]”⁹⁶

⁹⁶ Onofficiële vertaling: “[...] voor de markten in de lijst, gaat de Aanbeveling er voor de NRI’s van uit dat de drie criteria vervuld zijn, en daarom zijn de NRI’s niet verplicht de drie criteria opnieuw te toetsen [...]”

4. Dominantieanalyse van de gedefinieerde markten

4.1 Inleiding

4.1.1 Leeswijzer

4:1 Gezien de overeenkomsten tussen de twee markten is er in dit hoofdstuk niet altijd een strikte scheiding gehandhaafd. Een groot aantal opmerkingen die geldig zijn voor de laagcapacitaire-toegangsmarkt (**1lc**) zijn ook geldig voor de hoogcapacitaire-toegangsmarkt (**1hc**). Waar dat relevant is, staat aangegeven op welke markt een paragraaf of alinea van toepassing is.

4.1.2 Methode voor de analyse van de relevante markten

4.1.2.1 Woord vooraf

4:2 In dit deel worden de verschillende stappen voorgesteld die het BIPT volgt bij de analyse van de relevante markten voor elektronische communicatie.

4.1.2.2 Algemene principes

4:3 De analyse van de markten heeft tot doel de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren op de bestudeerde markten. Die machtspositie kan individueel zijn of bij ontstentenis collectief.

4.1.2.2.2 Individuele machtspositie

4:4 Artikel 14.2, eerste lid, van de Kaderrichtlijn schrijft voor: "Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen."

4:5 Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn bepaalt: "Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt (de eerste markt) bezit, kan zij ook worden aangewezen als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt (de tweede markt) als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de eerste markt op de tweede markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot. Bijgevolg kunnen ingevolge de artikelen 9, 10, 11 en 13 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) oplossingen worden toegepast om te voorkomen dat naar meer macht op de tweede markt wordt gestreefd, en wanneer die oplossingen ontoereikend blijken, kunnen oplossingen worden aangewend ingevolge artikel 17 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn)."

- 4:6 Bij een beoordeling ex ante wordt marktmacht voornamelijk afgemeten aan de macht die de betrokken onderneming heeft om "*prijzen te verhogen door de productie te beperken zonder een aanzienlijk verlies van verkopen of inkomsten*"⁹⁷.
- 4:7 Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de marktaandelen vaak gebruikt als indicatie van de marktmacht⁹⁸. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes⁹⁹;
- 4:7.1 Hoewel een sterk marktaandeel op zich niet voldoende is om te kunnen spreken van een sterke machtspositie op de markt, is het onwaarschijnlijk dat ondernemingen met een marktaandeel van niet meer dan 25 % een individuele machtspositie hebben op de betrokken markt ("*doorgaans pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit*")¹⁰⁰
- 4:7.2 Een zeer groot marktaandeel (namelijk meer dan 50%) vormt op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten;
- 4:7.3 Een onderneming "met een groot marktaandeel mag geacht worden over aanmerkelijke marktmacht te beschikken — dus in een machtspositie te verkeren — wanneer haar marktaandeel over langere tijd stabiel is gebleven": de geleidelijke afkalving van het marktaandeel kan erop wijzen dat de markt concurrerender wordt, maar hoeft niet uit te sluiten dat aanzienlijke marktmacht wordt vastgesteld bij de onderneming die deze positie bekleedt.
- 4:8 Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria¹⁰¹ aan de hand waarvan de kenmerken van de relevante markt grondig kunnen worden beoordeeld om vervolgens te kunnen concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt:
- 4:8.1 de totale omvang van de onderneming;
- 4:8.2 de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur;
- 4:8.3 de technologische voorsprong of superioriteit;

⁹⁷ Zie punt 73 van de Richtsnoeren 2002/C 165/03 van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten.

⁹⁸ Ibidem

⁹⁹ Zie punt 75 van de richtsnoeren, op. cit.

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ Zie punt 78 van de richtsnoeren, op. cit.

- 4:8.4 het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen;
 - 4:8.5 gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen;
 - 4:8.6 product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten);
 - 4:8.7 schaalvoordelen;
 - 4:8.8 breedtevoordelen;
 - 4:8.9 verticale integratie;
 - 4:8.10 een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
 - 4:8.11 het ontbreken van potentiële concurrentie;
 - 4:8.12 grenzen aan de expansie.
- 4:9 De vaststelling van dominantie kan “voortvloeiën uit een combinatie van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn”.¹⁰²
- 4:10 De machtspositie kan worden beperkt door lage drempels voor het betreden van de markt en potentiële concurrenten.
- 4:11 Een NRI moet dus ook de vraag stellen in hoeverre het waarschijnlijk is dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging (de SSNIP-toets). De analyse op middellange termijn onderscheidt zich dus van de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de definitie van de markten, hetgeen een analyse op korte termijn impliceert.

4.1.2.2.3 Collectieve machtspositie

- 4:12 Artikel 14.2, tweede lid, van de Kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving dienen in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren moeten houden.
- 4:13 Volgens bijlage II bij de Kaderrichtlijn kunnen twee (of meer) ondernemingen een gezamenlijke machtspositie hebben, ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen, indien zij opereren op een

¹⁰² Zie punt 79 van de richtsnoeren, op. cit

markt die gekenmerkt wordt door het ontbreken van werkelijke concurrentie en waar geen enkele afzonderlijke onderneming aanmerkelijke macht op de markt heeft.

4:14 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: geringe elasticiteit van de vraag, vergelijkbare marktaandelen, hoge juridische of economische drempels bij het betreden van de markt, verticale integratie met collectieve leveringsweigering, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie.

4.1.2.2.4 Prospectieve analyse

4:15 Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is.¹⁰³

4.1.2.2.5 Conclusie

4:16 Op grond van alle analyses samen zal het BIPT concluderen of er al dan niet daadwerkelijke concurrentie op die markt bestaat. Indien het BIPT concludeert dat er geen daadwerkelijke concurrentie is, zal het de ondernemingen aanwijzen die individueel of gezamenlijk op die markt een sterke machtspositie bekleden.

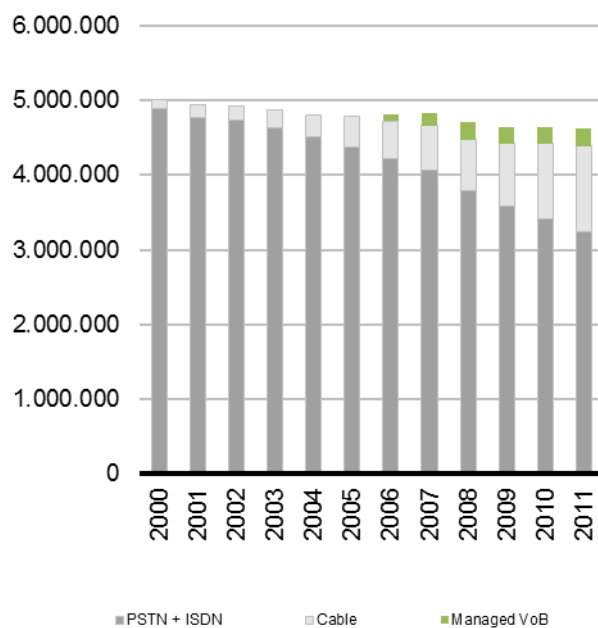
4.2 Analyse van de dominantiepositie op de markt

4.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

4.2.1.1 Markten voor laag- en hoogcapacitaire toegang

4:17 Zoals uit onderstaande figuur blijkt, is het totaal aantal aansluitingen tot het telefoonnet op een vaste locatie van 2000 tot 2004 licht gedaald en sinds 2005 tamelijk stabiel gebleven. Het aantal PSTN/ISDN aansluitingen tot het openbare telefoonnet is echter gestaag blijven afnemen van 2000 tot 2011. De groei van het aantal managed VoB-aansluitingen sinds 2005 kon de afname van het totaal aantal vaste aansluitingen wel tijdelijk stopzetten maar was vanaf 2008 niet meer voldoende om de trend om te buigen.

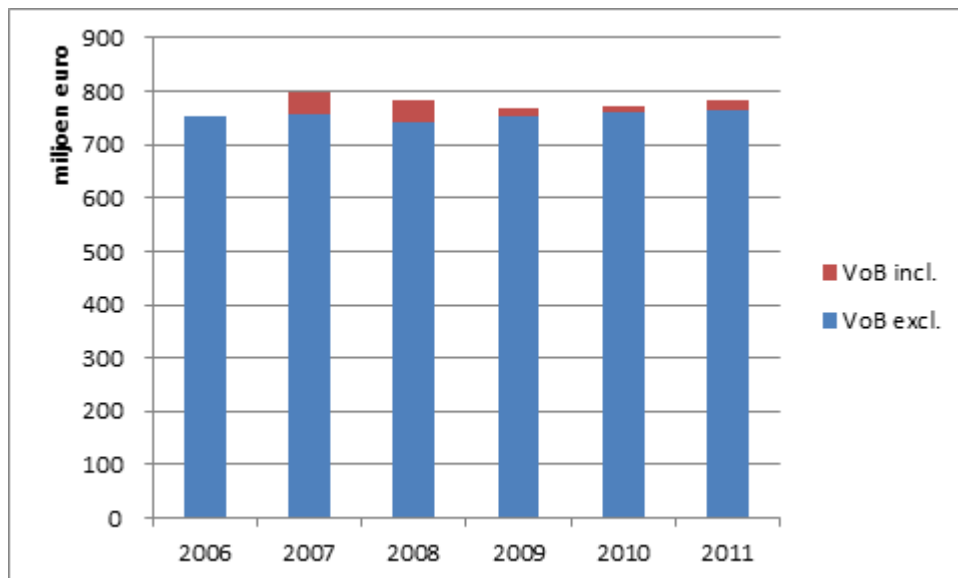
¹⁰³ Zie considerans 27 van de Kaderrichtlijn [K:13 - RICHTLIJN 2002/21].



PSTN & ISDN: aantal aansluitingen exclusief VoB en kabelaansluitingen
 Cable: aansluitingen op een kabelnetwerk
 VoB: exclusief VoB op een kabelnetwerk. (VoB aangeboden op een kabelnetwerk is inbegrepen in de categorie Cable)

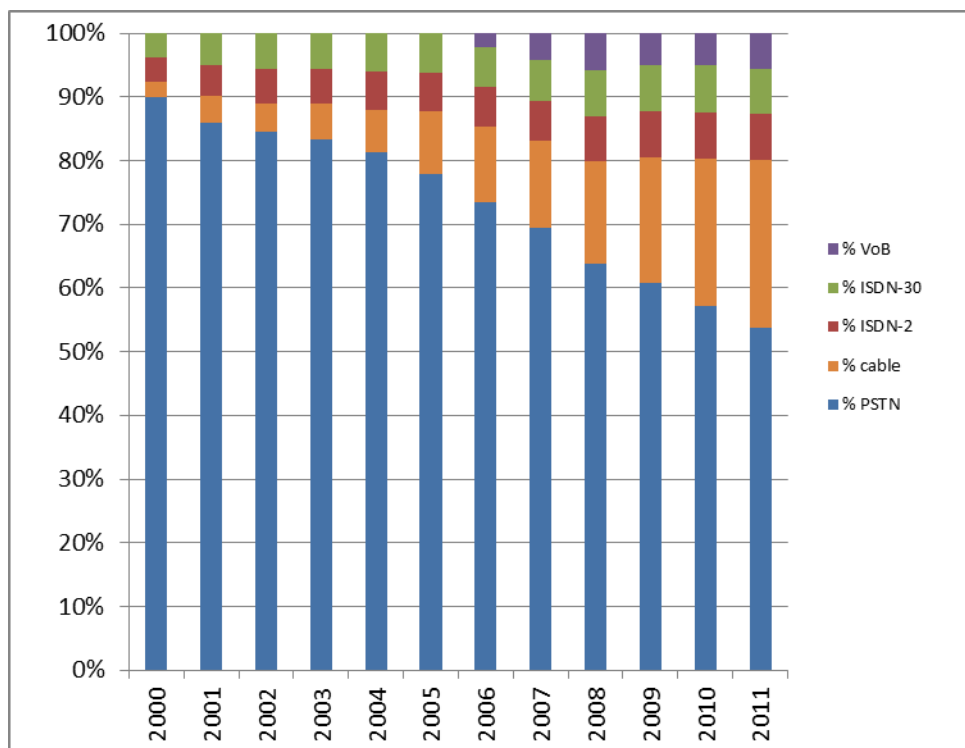
Figuur 4.1 Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (duizenden aansluitingen) (Bron: BIPT, 2012)

4:18 De inkomsten schommelen van jaar tot jaar tussen € 750 en € 800 miljoen.



Figuur 4.2 Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in inkomsten (miljoenen euro's) (Bron: BIPT, 2012)

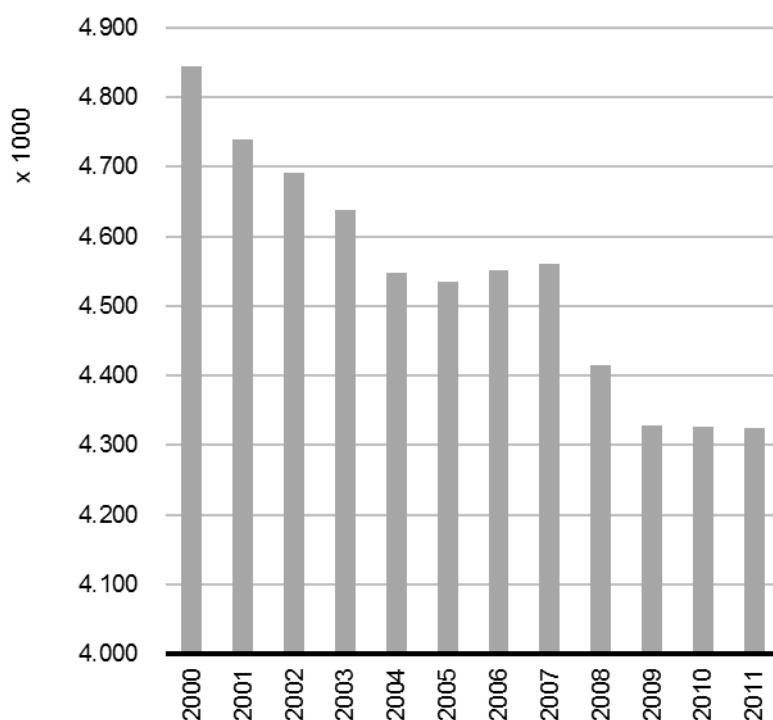
- 4:19 Wat de verdeling per technologie betreft, heeft PSTN weliswaar terrein moeten prijsgeven aan andere technologieën, met name aan kabelaansluitingen, maar blijft wel dominant. Het aandeel van ISDN verandert nauwelijks. VoB (niet over een kabelnetwerk) komt op in 2006 en groeit gestaag tot 2008 maar blijft dan steken op een marktaandeel van rond de 5 percent.



Figuur 4.3 Verdeling van het aantal lijnen over de verschillende technologieën (in percentage) (Bron: BIPT, 2011)

4.2.1.2 Markt voor laagcapacitaire toegang

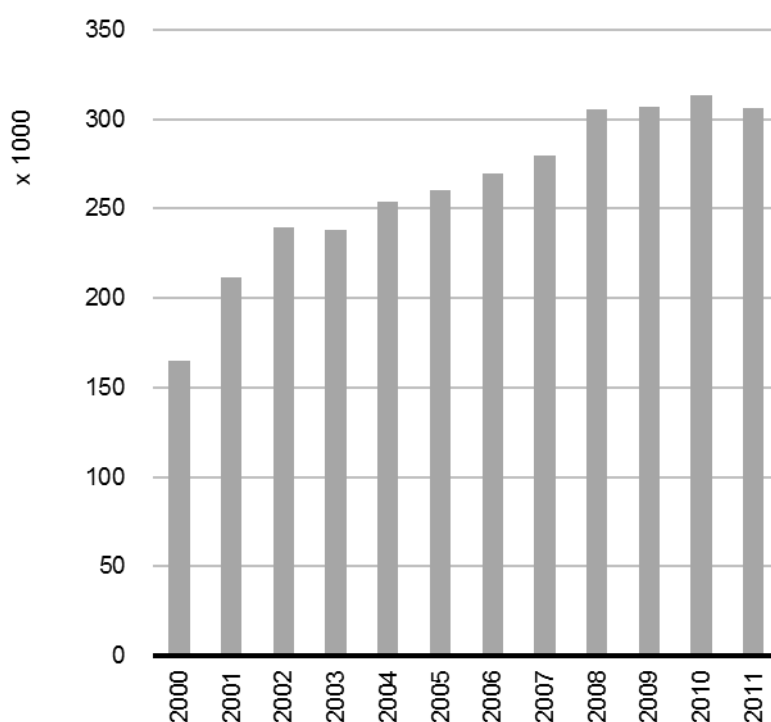
4:20 Op de relevante markt voor laagcapacitaire aansluitingen kan er sinds 2000 een gestage daling vastgesteld worden. Alleen in 2006 en 2007 is de markt weer wat aangetrokken en gaat het aantal aansluitingen omhoog maar vanaf 2008 is er aan die trendbreuk weer een einde gekomen.



Figuur 4.4 Markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen op een vaste locatie in aantal kanalen (duizenden) (Bron: BIPT, 2012)

4.2.1.3 Markt voor hoogcapacitaire toegang

4:21 De relevante markt voor hoogcapacitaire aansluitingen is gestaag blijven groeien tot eind 2010 en is in 2011 licht teruggevallen, zoals blijkt uit onderstaande grafiek.

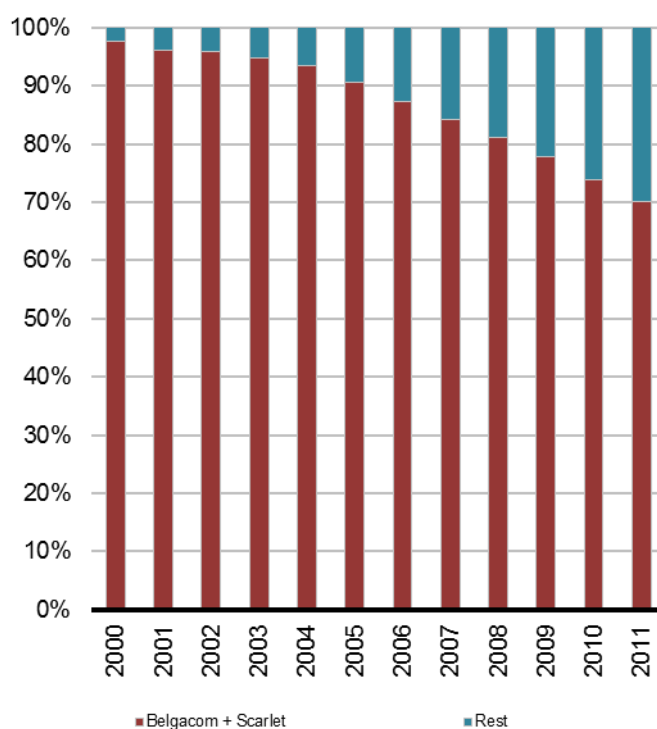


Figuur 4.5 Marktsegmenten voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen op een vaste locatie in aantal kanalen (duizenden) (Bron: BIPT, 2012)

4.2.2 Marktaandeelen van de marktpartijen (1lc en 1hc)

4.2.2.1 Markt voor laagcapacitaire toegang

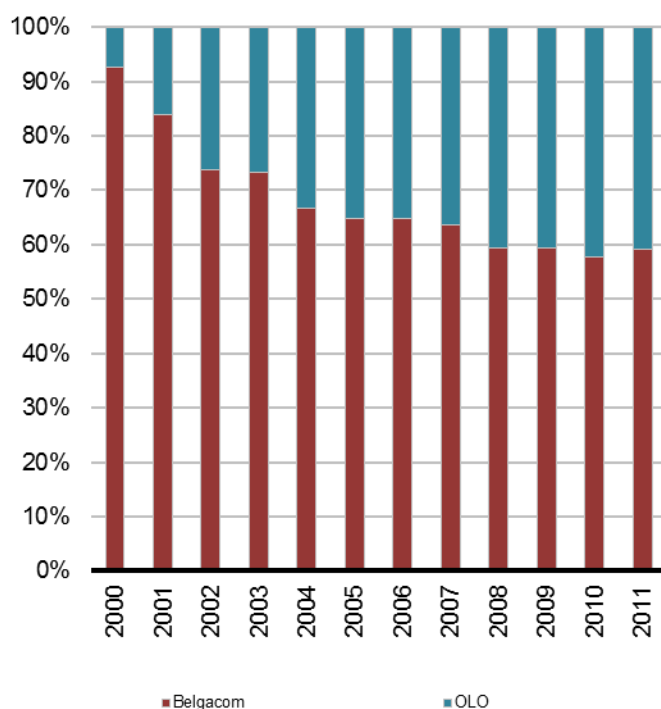
- 4:22 Op de laagcapacitaire markt waren in 2008 naast Belgacom, en drie kabelmaatschappijen, namelijk Telenet, Numericable (vanaf 2005 en eerst onder de naam Coditel) en Voo (vanaf 2006 en eerst onder de naam Brut  le of Teledis), ook KPN Group Belgium, Mobistar, Colt Telecom en Scarlet actief.
- 4:23 In 2008 is Scarlet overgenomen door Belgacom hoewel het nog altijd met een afzonderlijke merknaam en afzonderlijke aanbiedingen opereert. Bij het bepalen van de marktmacht zijn derhalve de marktaandeelen van Scarlet bij die van Belgacom geteld.
- 4:24 Op de relevante markt voor laagcapacitaire aansluitingen heeft Belgacom een duidelijk overwicht, ook al is dat de laatste jaren wat afgenomen. Toch is dat nog zelfs in 2011 aanzienlijk met 70 % in volume.



Figuur 4.6 Marktaandeel van Belgacom en de overige aanbieders op de relevante markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen in volume (aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012)

4.2.2.2 Markt voor hoogcapacitaire toegang

- 4:25 Op de hoogcapacitaire markt opereerden in 2008 naast Belgacom ook Telenet, BT Limited, Colt Telecom, Mobistar en Verizon Belgium Luxembourg.
- 4:26 Op de markt voor hoogcapacitaire aansluitingen is er iets meer concurrentie, ook al behoudt Belgacom daar nog een marktaandeel van bijna 60 %. Zoals duidelijk zichtbaar op de grafiek lijkt zich de laatste jaren een zekere stabilisatie van het marktaandeel van Belgacom voor te doen.



Figuur 4.7 Marktaandeel van Belgacom en de overige aanbieders op de relevante markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (Bron: BIPT, 2012)

4.2.3 Marktconcentratie

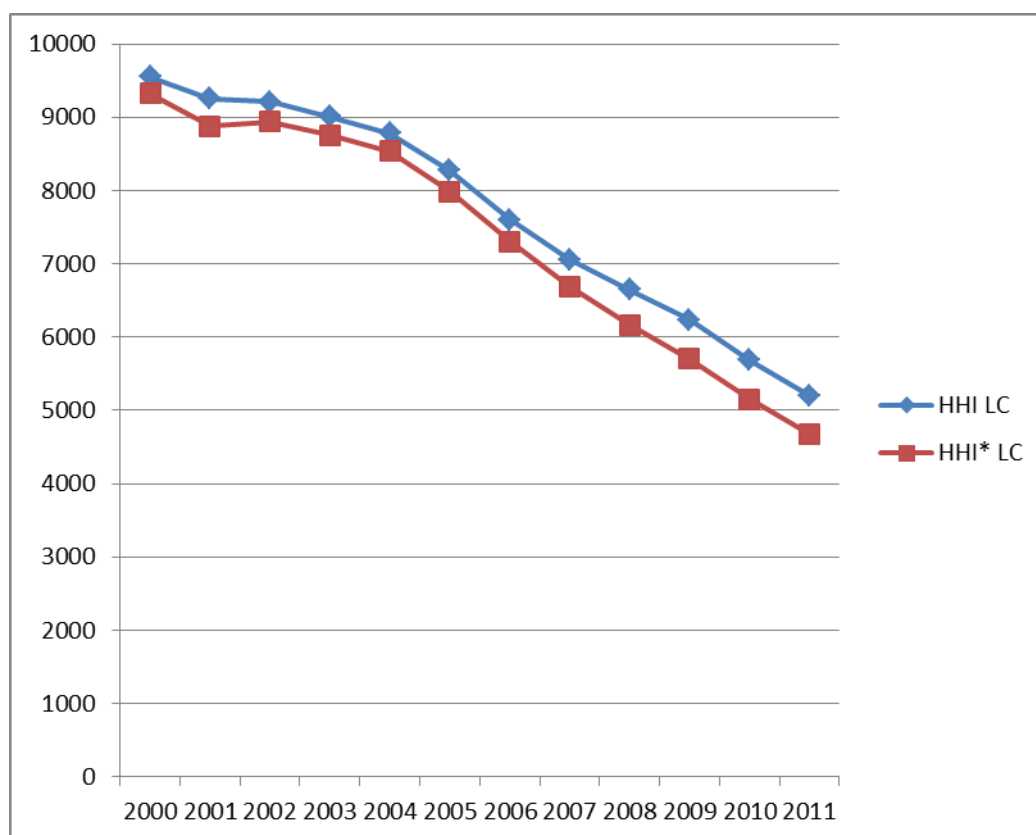
4:27 De concentratie wordt doorgaans uitgedrukt door middel van de Herfindahl-Hirschman-index (HHI). Deze index geeft de mate weer waarin een klein aantal ondernemingen een groot deel van de productie vertegenwoordigen. Hij meet de concentratie van de markt aan de hand van de som van de kwadraten van de marktaandelen van alle ondernemingen in de sector. Hoe hoger de HHI-index, hoe meer de productie is geconcentreerd bij een klein aantal ondernemingen. In het algemeen, wanneer de HHI lager is dan 1.000, wordt de concentratie van de markt als zwak beschouwd, wanneer hij tussen 1.000 en 1.800 ligt, wordt ze als gemiddeld beschouwd en wanneer hij hoger is dan 1.800, wordt ze als hoog beschouwd¹⁰⁴. De HHI schommelt tussen 10000 (perfect monopolie) en $10000/n$ (perfecte spreiding, met andere woorden alle n marktpartijen hebben hetzelfde aandeel). Om te vermijden dat het minimum afhangt van het aantal marktspelers, wordt ook de genormaliseerde HHI (HHI*) gebruikt waarvan de waarden schommelen tussen 10000 en 0.

¹⁰⁴ [Glossarium](#) Mededingingsbeleid [K:12 - GLOSSARY COMPETITION POLICY], p. 24.

4.2.3.2 Markt voor laagcapacitaire toegang

4:28 Om de marktaandelen met betrekking tot de laagcapacitaire aansluitingen, die zowel analoog als ISDN-2 of managed VoB kunnen zijn, te kunnen bepalen is er gekozen voor het tellen van het aantal kanalen, wat betekent dat een ISDN-2-aansluiting voor twee telt.

4:29 De grafiek hieronder geeft de evolutie van de HHI op de markten voor laagcapacitaire aansluitingen weer tussen eind 2000 en eind 2010.

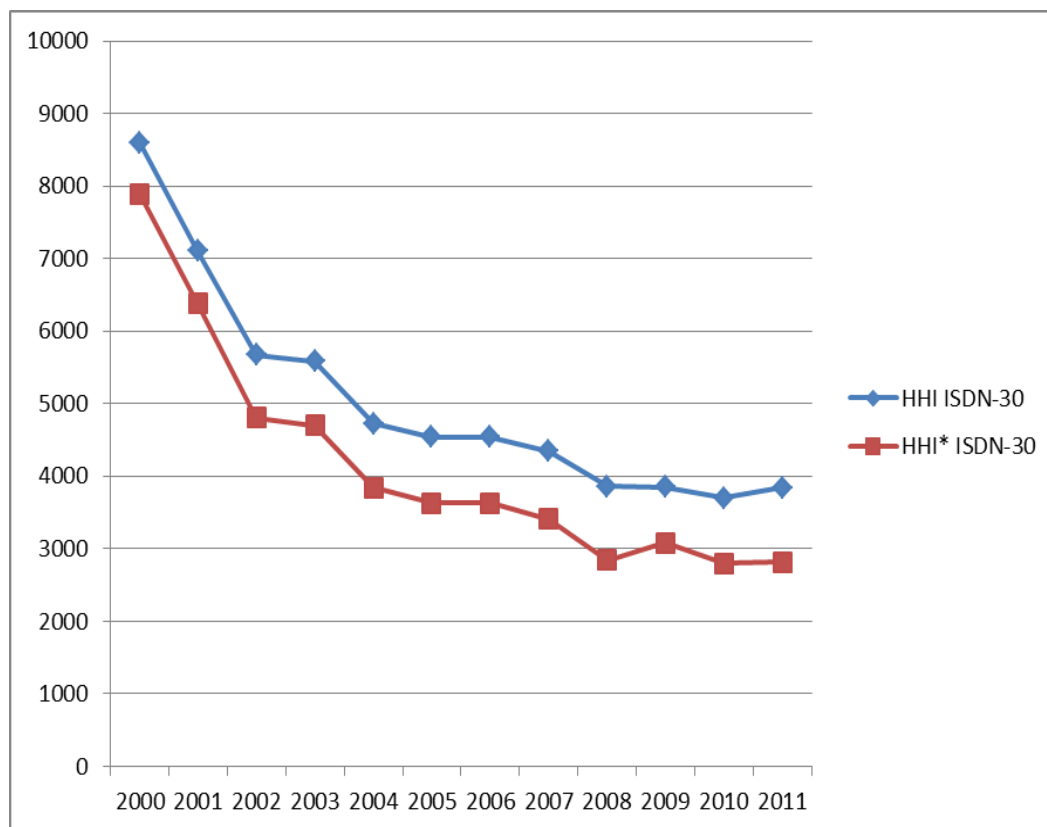


Figuur 4.8 Evolutie van de HHlen HHI gebaseerd op marktaandeel in volume (aantal aansluitingen x aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012)*

4:30 Hoewel er een verbetering te zien is in de loop van de afgelopen 11 jaar, is de HHI nog altijd hoog op het einde van 2011. De concentratie blijft bovendien hoger op de markt voor laagcapacitaire aansluitingen dan op die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

4.2.3.3 Markt voor hoogcapacitaire toegang

4:31 Een soortgelijk beeld vertoont ook de HHI op de markt voor hoogcapacitaire toegang al is de kromming van de trendlijn verschillend.



Figuur 4.9 Evolutie van de HHI en HHI gebaseerd op marktaandeel in volume (aantal aansluitingen x aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012)*

- 4:32 Op de markt voor hoogcapacitaire aansluitingen heeft zich de afgelopen 11 jaar eerst een sterke daling voorgedaan, maar de laatste jaren is de evolutie afgevlakt en blijft de HHI* op 3000 hangen.

4.2.3.4 Conclusies van het deel marktomvang, marktaandelen en concentratie

- 4:33 Globaal gezien is het aantal klassieke telefoonaansluitingen licht gekrompen ten opzichte van 2000. Die trend heeft zich doorgezet in de afgelopen jaren.
- 4:34 Het marktaandeel van de gevestigde telefoonexploitant is, hoewel afgenomen, toch nog altijd hoog op beide relevante markten. Op de relevante markt voor laagcapacitaire aansluitingen is het marktaandeel van Belgacom wel enigszins gedaald maar met 70 % in 2011 toch nog altijd ver boven de drempelwaarde van 50 %. Belgacom ondervindt een grotere concurrentie op de markt voor ISDN-30-aansluitingen al was ook daar zijn marktaandeel per einde 2011 nog altijd nagenoeg 60 %. Het marktaandeel van Belgacom leidt tot een sterk vermoeden van aanzienlijke marktmacht op beide markten.

4:35 Beide markten blijven sterk geconcentreerd al is er in de afgelopen periode wel een lichte verbetering te zien geweest.

4.2.4 Dynamiek van de markten (geldig voor laag- en hoogcapacitaire toegang)

4:36 De relevante markt voor laagcapacitaire toegang tot het vaste telefoonnet op een vaste locatie is de afgelopen tien jaar blijven krimpen terwijl er nog groei zat in de hoogcapacitaire markt.

4:37 Er kan ook een trend waargenomen worden naar abonnementsvormen waarbij een gedeelte van de gesprekken gratis zijn.

4:38 Op de laagcapacitaire markt kan ook de opkomst van “double” en “triple” play een rol spelen. Belgacom, Telenet, Numericable en Voo stellen packages voor die naar het geval telefonie, breedbandinternet en televisie omvatten. De alternatieve DSL-aanbieders van hun kant combineren een telefoonaansluiting met breedbandinternettoegang. Bij de meeste aanbieders gebeurt het spraakgedeelte van deze aanbiedingen via VoB-toegang.

4:39 Ook aan het grootbedrijf, de afnemer op de hoogcapacitaire markt, worden tegenwoordig geïntegreerde oplossingen voorgesteld waarvan toegang tot het openbare telefoonnetwerk een onderdeel is.

4.2.5 Analyse van de kwalitatieve indicatoren (geldig voor laag- en hoogcapacitaire toegang)

4:40 De richtsnoeren 2002/C 165/03 [K:18] van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van de marktmacht, geeft naast het criterium marktaandeel, twaalf criteria aan de hand waarvan de macht van een onderneming kan worden gemeten. Zij worden hieronder gedetailleerd beschreven.

4.2.5.2 Drempels voor de toegang en/of expansie (geldig voor zowel 1lc als 1hc, tenzij anders vermeld)

4.2.5.2.1 Verzonken kosten

4:41 De kosten voor de aanleg van een aansluitnetwerk zijn zeer hoog. Het is dan ook geen toeval dat op de toegangsmarkt voor particuliere en kleinzakelijke gebruikers alleen de gevestigde telefoonexploitant en de kabelmaatschappijen opereren. Beide types ondernemingen beschikken immers over een wijdvertakt aansluitnetwerk¹⁰⁵, waarvan de aanleg en de exploitatie grote investeringen vergen¹⁰⁶. Alleen voor grootzakelijke

¹⁰⁵ In Wallonië zijn de kabelnetwerken nog niet overal tweeweggeschikt gemaakt, wat betekent dat telefoondiensten en internettoegang niet overal beschikbaar zijn.

¹⁰⁶ Zo heeft Telenet € 350 miljoen geïnvesteerd in zijn netwerk tussen 2001 en 2003 en Belgacom heeft in diezelfde periode € 1.200 miljoen geïnvesteerd.

klanten loont het voor een alternatieve aanbieder zonder vertakt aansluitnetwerk de moeite om ze aan te sluiten op zijn netwerk door middel van een huurlijn of een glasvezelverbinding.

- 4:42 De ontbundeling van het aansluitnetwerk en de bitstreamtoegang beperken echter gedeeltelijk het concurrentievoordeel van de gevestigde exploitant. Die bieden alternatieve aanbieders immers de mogelijkheid om de vaste kosten verbonden aan de uitrol van een toegangsnetwerk om te zetten in variabele kosten (maandelijkse vergoeding en collocatiekosten). Toch is al gesteld in randnummer 3:71 dat zo'n aansluiting niet lonend is voor wie alleen maar telefoniediensten aanbiedt zonder internettoegang.

4.2.5.2.2 Schaalvoordelen

- 4:43 Aangezien een aansluitnetwerk een boomstructuur heeft, is het voordelig om zoveel mogelijk klanten binnen een bepaald gebied te hebben. In een traditioneel telefoonnetwerk zijn alleen de verbinding tussen de eindgebruikers en de straatcabine noodzakelijkerwijs individueel, de verbindingen die vanaf de straatcabine dieper het netwerk in gaan, kunnen gebundeld worden. Hetzelfde geldt ook voor een kabelnetwerk. Daar is zelfs de verbinding tussen de eindgebruiker en een eindstation gemeenschappelijk. Bij het aansluiten van een extra gebruiker op een bestaand netwerk beperken de extra kosten zich alleen maar tot het aansluiten binnen het gebouw van die gebruiker terwijl de vaste kosten gespreid kunnen worden over een groter aantal klanten.
- 4:44 Dat verklaart waarom de toetreding tot deze markt zo moeilijk is voor nieuwe spelers. In het begin hebben zij een gering aantal abonnees waarover zij hun vaste kosten kunnen verdelen. Zij kunnen hun netwerk dus niet aanleggen in weinig bevolkte gebieden en beperken zich doorgaans tot grote bedrijven of bedrijventuinen.
- 4:45 Door zijn grote marktaandeel heeft Belgacom aanzienlijke schaalvoordelen. Landelijk bekeken is het marktaandeel van de kabelmaatschappijen weliswaar kleiner, maar omdat zij hun netwerk, reclame-inspanningen en distributiekanaal alleen maar hoeven af te stemmen op een kleinere verzorgingsgebied hebben zij ook minder kosten dan de nationaal opererende aanbieders.
- 4:46 De ontbundeling van het aansluitnetwerk en de bitstreamtoegang beperken echter gedeeltelijk het concurrentievoordeel van de gevestigde exploitant. Die oplossingen bieden alternatieve aanbieders de mogelijkheid om mee te kunnen delen in de schaalvoordelen die Belgacom op wholesaleniveau heeft, maar niet om mee te profiteren van de schaalvoordelen die Belgacom op retailniveau geniet (zoals marketing).

4.2.5.2.3 Breedtevoordelen

- 4:47 Het aansluitnetwerk biedt steeds meer de mogelijkheid om verschillende diensten aan te bieden. Terwijl de telefoonmaatschappij vroeger alleen telefonie aanbood, de kabelmaatschappij televisie en de ISP toegang tot het internet, is – met de opkomst van (breedband)internet en de daarmee gepaard gaande technologische aanpassingen aan de telefoon- en kabelnetwerken, en de mogelijkheid om telefonie aan te bieden over een breedbandtoegang – de situatie zo geëvolueerd dat nu klassieke “telefoonmaatschappijen”, “kabelmaatschappijen” en internetdiensten-leveranciers zowel telefonie, internettoegang en televisie kunnen aanbieden over dezelfde aansluiting.
- 4:48 De onderneming die verschillende diensten kan aanbieden heeft een duidelijk voordeel. Hij kan aan een betere klantenbinding doen, kan gemeenschappelijke kosten gemakkelijker spreiden over verschillende soorten diensten en is aantrekkelijker voor klanten die het liefst met zo weinig mogelijk leveranciers te maken hebben.
- 4:49 De gevestigde exploitant heeft het grootste dienstenpakket van alle aanbieders, maar ook de kabelmaatschappijen (met uitzondering van AIESH) bieden een breed pakket van diensten aan. De regelgeving met betrekking tot de markten voor breedbandtoegang, ontbundelde toegang en omroeptransmissie vergroot bovendien de mogelijkheden van andere ondernemingen om een uitgebreid dienstenpakket aan te bieden.

4.2.5.2.4 Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

- 4:50 Zowel Belgacom als de kabelmaatschappijen hebben een wijdvertakt netwerk dat moeilijk te dupliceren valt. Belgacom is dus niet de enige toegangsaanbieder die een moeilijk te dupliceren netwerk heeft en een vertikaal geïntegreerde onderneming is, die voor het leveren van toegang niet afhankelijk is van andere netwerkexploitanten en triple-play-pakketten kan aanbieden. Toch zijn er verschillen tussen Belgacom en de kabelondernemingen:
- 4:50.1 Belgacom staat sterk op elk aansluitingsmarktsegment, de kabelondernemingen richten zich vooral op een particulier publiek.
- 4:50.2 Belgacom heeft bovendien een netwerk dat zich over het gehele grondgebied uitstrekt in tegenstelling tot de kabelmaatschappijen waarvan het netwerk beperkt is tot bepaalde streken binnen het Belgische grondgebied. De kabelmaatschappijen kunnen in beginsel alleen maar klanten aansluiten binnen hun vergunningsgebied, zelfs de grootste kabelmaatschappij, Telenet, hoewel die het gehele land bestrijkt op de zakelijke markt buiten zijn vergunningsgebied via Telenet Solutions (via de wholesaleaanbiedingen van Belgacom),

verzorgt alleen maar Vlaanderen en een deel van Brussel op de particuliere markt.

4:50.3 Belgacom kan nagenoeg elke elektronische-communicatiedienst aanbieden en is actief op markten waarop de kabelmaatschappijen nauwelijks aanwezig zijn (bv. huurlijnen¹⁰⁷).

4:51 Voor een nieuwkomer is het aanleggen van zo'n netwerk een aanzienlijke toetredingsbarrière zodat zij zich vrijwel uitsluitend op grootzakelijke klanten kunnen richten. Dat voordeel is dus het grootst op de marktsegmenten voor analoge en laagcapacitaire digitale toegang (ISDN-2).

4:52 Door ontbundeling en bitstroomtoegang wordt het voordeel dat Belgacom heeft enigszins verkleind. Toch is al gesteld in randnummer 3:69 dat zo'n aansluiting niet lonend is voor wie alleen maar telefoniediensten aanbiedt zonder internettoegang.

4.2.5.2.5 Technologische voorsprong of superioriteit

4:53 Belgacom alsook de kabelmaatschappijen gebruiken voor het aansluiten van hun klanten oude en beproefde transmissiemedia. De overstap op glasvezel geeft wel de mogelijkheid tot een veel grotere bandbreedte dan met koperdraadverbindingen het geval is maar die evolutie wordt niet in eerste instantie aangestuurd door de behoeftes op de markt voor toegang tot het telefoonnetwerk, wel door de markt voor het leveren van hoge definitie televisie en breedbandinternettoegang. In haar analyse van de breedbandmarkten heeft de CRC geconstateerd dat er alsnog geen daadwerkelijke uitrol van FttH in België te verwachten is binnen de reguleringsperiode.

4:54 VoB is een nieuwe technologie die binnen het bereik ligt van iedere breedbandtoegangaanbieder, ook Belgacom.

4.2.5.2.6 Verticale integratie

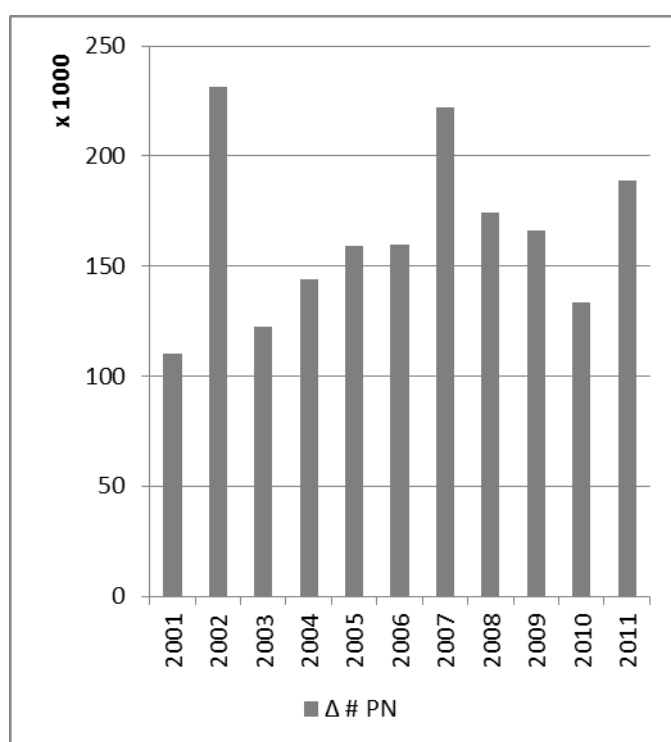
4:55 De vaststelling in het besluit van 19 juni 2006 blijft nog altijd overeind: de meeste toegangaanbieders, Belgacom, de kabelondernemingen en de aanbieders van ISDN-30-aansluitingen zijn verticaal geïntegreerde ondernemingen.

4:56 Gereguleerde referentieaanbiedingen voor ontbundeling en bitstroomtoegang hebben die toetredingsbarrière wel verlaagd. Daar staat tegenover dat VoB vrijwel nooit alleen aangeboden wordt maar wel als deel van een bundel met internettoegang.

¹⁰⁷ De kabeloperatoren bieden geen huurlijnen aan op hun coaxnetwerk. Telenet en Brutélé gebruiken hun glasvezelinfrastructuur voor de levering van huurlijnen en niet hun coaxnetwerk.

4.2.5.2.7 Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers

4:57 Dankzij de ontwikkeling van de nummeroverdraagbaarheid kunnen de eindgebruikers snel veranderen van leverancier van telefoondiensten zonder de kosten die het veranderen van een telefoonnummer met zich meebrengt. Het succes van de nummeroverdraagbaarheid getuigt daarvan (Figuur 4.10).



PN : totaal overgedragen vaste nummers;

Figuur 4.10 Jaarlijkse toename van het aantal overgedragen vaste nummers)(bron: BIPT 2011)

4.2.5.2.8 Totale omvang van de onderneming

4:58 Belgacom is een heel grote onderneming op Belgische schaal. Qua balanstotaal is Belgacom twee keer zo groot als Telenet en zes keer zo groot als Mobistar. Qua totale omzet is Belgacom drie keer zo groot als Mobistar en vier keer zo groot als Telenet. Qua beurswaarde is de verhouding met Telenet 2:1 en met Mobistar 3:1¹⁰⁸.

4.2.5.3 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

4:59 Een particuliere of kleinzakelijke gebruiker heeft individueel een verwaarloosbare kopersmacht. Ook al kunnen die gebruikers zich in theorie in consumentenverenigingen groeperen, toch bieden dergelijke

¹⁰⁸ Bron: www.euronext.com, 5 april 2012.

verenigingen vooral een betere voorlichting aan de consument over de producten en diensten die op de markt beschikbaar zijn, zonder daarom noodzakelijk hun onderhandelingspositie ten opzichte van de leveranciers van toegang tot het telefoonnetwerk op een vaste locatie te versterken.

- 4:60 Grote ondernemingen zijn doorgaans grootverbruikers van elektronische communicatie en beschikken over meer middelen om offerte-aanvragen te doen, over de prijs te onderhandelen en hun leveranciers te kiezen. Het onderhandelingsvermogen van grote ondernemingen biedt hen een grotere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen dan die van particuliere gebruikers of kleine ondernemingen. Het gebrek aan transparantie van de door hun verkregen tarieven leidt er echter niet toe dat individueel verkregen voordelen ook aan sectorgenoten toegekend worden. Voorts blijkt uit een studie van de organisatie BELTUG¹⁰⁹ dat er op offerteaanvragen in vele gevallen alleen een respons komt van Belgacom. Van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen is er onder zulke omstandigheden geen sprake.

4.2.5.4 Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en tot financiële middelen

- 4:61 De financiële structuur van Belgacom, alsook van bepaalde dochterbedrijven van internationale operatoren (bv. Mobistar, KPN Group Belgium) garandeert dat zij gemakkelijker toegang krijgen tot de kapitaalmarkten dan hun concurrenten.
- 4:62 De introductie van Belgacom op de Brusselse beurs in maart 2004 heeft dit bedrijf toegang verleend tot beursfondsen. Dankzij die verrichting heeft de groep voor € 3,6 miljard aandelen kunnen verkopen, hetgeen de grootste beursintroductie ooit in België vertegenwoordigde. Bovendien beschikt Belgacom over een financiële Aa3-rating van Moody's, hetgeen getuigt van de goede financiële gezondheid (waaronder met name een grote hoeveelheid liquide middelen en een laag niveau van schulden). De staat blijft overigens de meerderheidsaandeelhouder van Belgacom. In oktober 2005 is Telenet net als Belgacom een beursgenoteerde maatschappij geworden, maar zijn financiële rating is lager met een Ba3-rating van Moody's. Het BIPT vindt bovendien dat de dochterondernemingen of afdelingen van grote internationale operatoren - Mobistar dochter van France Telecom, KPN Group Belgium, dochter van de Nederlandse onderneming Koninklijke KPN N.V. om slechts de grootste op de retailmarkt te noemen - kunnen profiteren van de toegang tot de financiële markt van hun moedermaatschappij, hoewel hun schuldratio minder goed is dan die van Belgacom, wat leidt tot een lagere financiële rating van Moody's (France Telecom A3, KPN Baa2). Een dochteronderneming of een afdeling van een internationale groep staat bovendien in concurrentie met de andere dochterondernemingen of afdelingen van de groep om kapitaal te werven.

¹⁰⁹ BELTUG paper Enough Competition [K:64 - BELTUG ENOUGH COMPETITION], p. 4

4:63 Daartegenover staat dat een aantal concurrerende operatoren op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk niet op de beurs zijn genoteerd (bijvoorbeeld Numericable, Dommel, Alpha Networks (Billi), enz.) en dus geen toegang hebben tot dezelfde financiële middelen.

4.2.5.5 Het bestaan van een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk

4:64 Belgacom beschikt over een uitgebreid verkoopnetwerk op de particuliere markt. Dat is laatst zelfs nog uitgebreid. Op 15 april 2011 kondigde Belgacom immers de overname aan van Wireless Technologies, de eigenaar van een keten van The Phone House-winkels in België. Hoewel de Belgische Raad voor de Mededinging in zijn Phone House-beslissing op 23 december 2011 instemde met de overname op voorwaarde dat zo'n kwart van de verkooppunten afgestoten zouden worden en de overige nog vijf jaar behouden zouden blijven als verkooppunten waar producten en diensten van meerdere aanbieders te koop zijn (het zogenaamde multi-operator-model), betekent die overname toch een versterking van het verkoopnetwerk van Belgacom¹¹⁰.

4:65 Belgacom beschikt bovendien over een gespecialiseerd verkoopnetwerk gericht op grootzakelijke klanten.

4.2.5.6 De product- en/of dienstendiversificatie

4:66 De groei van triple-play aanbiedingen geeft Belgacom een voorsprong aangezien het behalve de kabelmaatschappijen de enige is die gebundelde diensten aanbiedt op basis van zijn eigen toegangsnetwerk.

4:67 Op de zakelijke markt is het nog gebruikelijker dan op de particuliere markt om geïntegreerde diensten aan te bieden. De overname van Telindus in 2006 heeft Belgacom bijkomend een voordeel in dat opzicht bezorgd¹¹¹.

4.2.5.7 Grenzen aan de expansie

4:68 De markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen is een markt die niet meer sterk groeit en zelfs gekrompen is ten opzichte van het begin van het millennium. Dat bevoordeelt de gevestigde ondernemingen, zoals Belgacom, die al een clientèle hebben ten nadele van nieuwkomers die nieuwe klanten moeten werven.

4:69 Op de markt voor hoogcapacitaire aansluitingen kon tot eind 2010 nog een lichte groei opgetekend worden, maar in 2011 is daar een einde aan gekomen.

¹¹⁰ [K:66 – RVDM TPH-BESLISSING]

¹¹¹ Telindus is in 2007 volledig geïntegreerd in de Belgacom Group en heeft als doel vooral ICT diensten en ondersteuning te voorzien.

4.2.6 Overzicht analyse van de kwalitatieve indicatoren (geldig voor zowel 1lc als 1hc)

4.2.6.1 Toepassing van de kwalitatieve indicatoren op de relevante markt voor laagcapacitaire toegang

4:70 De tabel hieronder geeft een samenvatting van de hierboven beschreven criteria, toegepast op de markt voor laagcapacitaire toegang.

<i>Indicator</i>	<i>Relevantie</i>	<i>Uitgewerkt in sectie [specifieke randnummers]</i>
<i>Criteria gedetailleerd in deel 4.2.5.2 (drempels voor de toegang en/of expansie)</i>		
Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur	Ja	4.2.5.2.4
De schaalvoordelen	Ja	4.2.5.2.2
De breedtevoordelen	Ja	4.2.5.2.3
De verticale integratie	Ja	4.2.5.2.6
<i>Criteria gedetailleerd in deel 4.2.5.3(kopersmacht)</i>		
Het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen;	Ja	4.2.5.3 [4:59]
<i>Andere criteria gedetailleerd in deel 4.2.5</i>		
Totale omvang van de onderneming	Ja	4.2.5.2.8
Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en financiële middelen	Ja	4.2.5.4
De technologische voorsprong of superioriteit	Nee	4.2.5.2.5
Het bestaan van een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk	Ja	4.2.5.5 [4:64]
De product- en/of /diensten-diversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)	Ja	4.2.5.6 [4:66]
Grenzen aan de expansie.	Ja	4.2.5.7 [4:68]

Tabel 4.1: Kwalitatieve criteria voor de beoordeling van macht van Belgacom op de markt voor laagcapacitaire toegang.

C3	De conclusie van de analyse van de kwalitatieve indicatoren luidt dat het vermoeden van dominantie van Belgacom bevestigd is.
----	---

4.2.6.2 Toepassing van de kwalitatieve indicatoren op de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang

4:71 De tabel hieronder geeft een samenvatting van deze criteria toegepast op de markt voor hoogcapacitaire toegang.

<i>Indicator</i>	<i>Relevantie</i>	<i>Uitgewerkt in sectie [specifieke randnummers]</i>
Criteria gedetailleerd in deel 4.2.5.2 (drempels voor de toegang en/of expansie)		
Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur	Ja	4.2.5.2.4
De schaalvoordelen	Ja	4.2.5.2.2
De breedtevoordelen	Ja	4.2.5.2.3
De verticale integratie	Ja	4.2.5.2.6
Criteria gedetailleerd in deel 4.2.5.3 (kopersmacht)		
Het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen;	ja	4.2.5.3 [4:60]
Andere criteria gedetailleerd in deel 4.2.5		
Totale omvang van de onderneming	Ja	4.2.5.2.8
Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten en financiële middelen	Ja	4.2.5.4
De technologische voorsprong of superioriteit	Nee	4.2.5.2.5
Het bestaan van een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk	Ja	4.2.5.5 [4:65]
De product- en/of /diensten-diversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)	Ja	4.2.5.6 [4:67]
Grenzen aan de expansie.	Ja	4.2.5.7 [4:69]

Tabel 4.2: Kwalitatieve criteria voor de beoordeling van macht van Belgacom.

C4	De conclusie van de analyse van de kwalitatieve indicatoren luidt dat het vermoeden van dominantie van Belgacom bevestigd is.
----	---

4.2.7 Prospectieve analyse

4.2.7.1 Laagcapacitaire markt

4:72 Het BIPT heeft vier tendensen opgemerkt die een impact kunnen hebben op de laagcapacitaire markt:

4:72.1 de concentratie van de spelers op de markt;

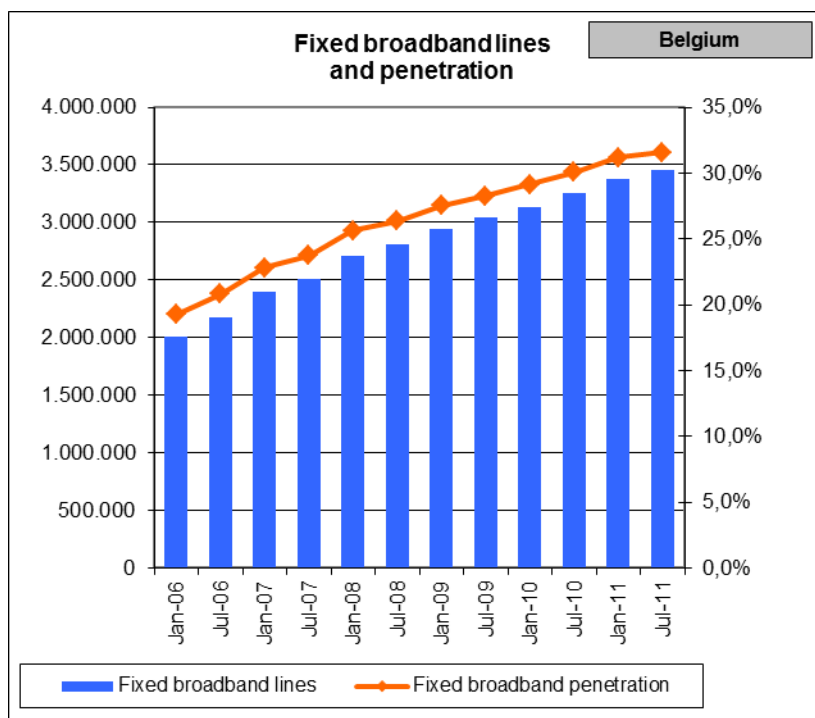
4:72.2 de toename van gebundelde aanbiedingen met VoB;

4:72.3 de evolutie naar een netwerk van de nieuwe generatie; en

4:72.4 de convergentie tussen vast en mobiel.

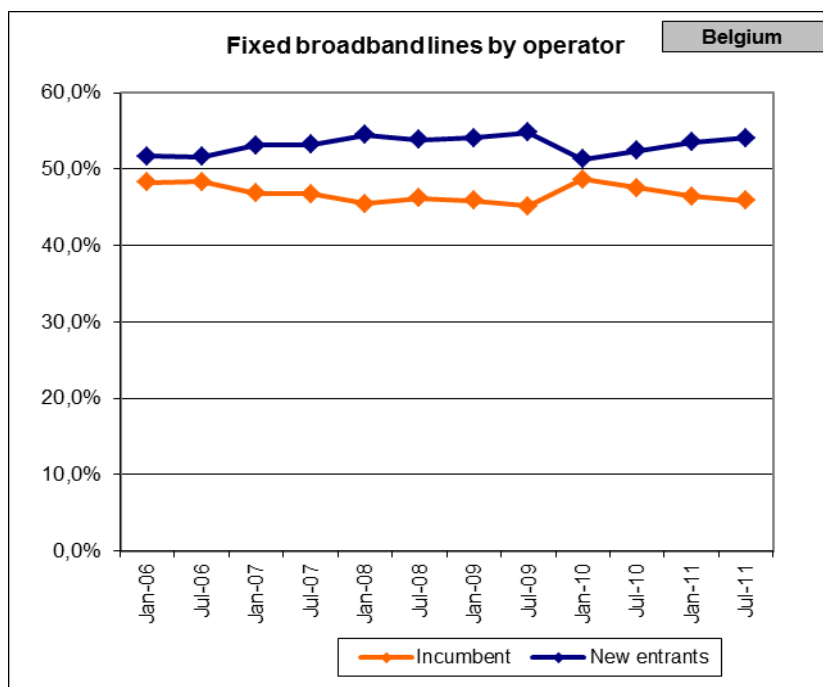
4:73 Het BIPT stelt vast dat er sprake is van een concentratie op de markt voor telefoondiensten op een vaste locatie: enerzijds heeft Belgacom Scarlet overgenomen en deze overname is onder voorwaarden goedgekeurd door de Raad voor de Mededinging, wat de positie van Belgacom versterkt; anderzijds is er ook een consolidatie gaande onder de Waalse kabelmaatschappijen: de kans dat deze marktspelers echter de dominantie van Belgacom gaan bedreigen binnen de reguleringsperiode wordt echter klein ingeschat doordat het kabellandschap desondanks versnipperd blijft en er tegenover Belgacom alsnog geen landelijk opererende speler komt.

4:74 VoB is meestal in een bundel met internettoegang aangeboden . De groeimogelijkheid van VoB hangt samen met de breedbandpenetratie. Volgens CoCom breedbandrapport 2011 is die in België gestegen tot 31,6 %.



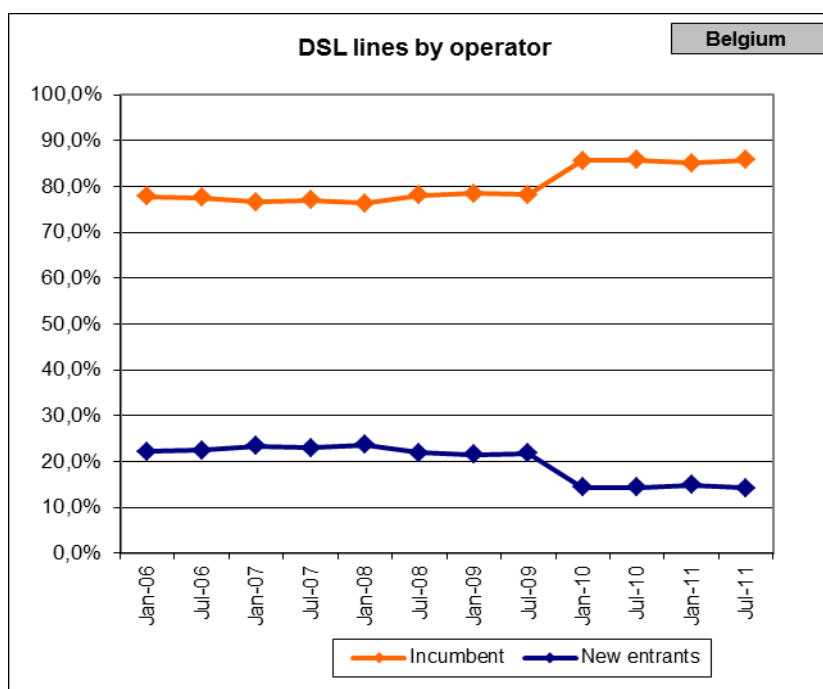
Figuur 4.11: Breedbandpenetratie in België (bron: [K:67 - COCOM BROADBAND 2011])

4:75 Voor sommige alternatieve aanbieders is VoB de enige efficiënte manier om telefoniediensten te leveren. Ook de gevestigde exploitant kan VoB leveren en heeft dat dan ook een tijdlang gedaan (iTalk). Momenteel biedt Belgacom nieuwe klanten iTalk niet meer actief aan. Daaruit kan allicht geconcludeerd worden dat de verwachte groei van VoB (buiten kabel) toch vooral gerelateerd kan worden aan de groei van de alternatieve aanbieders op de breedbandtoegangsmarkt. Een kanteling van de markt ten voordele van de alternatieve aanbieders is echter niet te verwachten aangezien de marktaandelen de laatste jaren vrij stabiel gebleken is.



Figuur 4.12: Marktaandeel van gevestigde exploitant en alternatieve aanbieders (bron: [K:68 - COCOM BROADBAND 2011])

4:76 Als er bovendien gekeken wordt naar de alternatieve DSL-aanbieders, die van de bundel met internettoegang afhankelijk zijn om VoB aan te bieden, is de evolutie niet verontrustend voor de gevestigde exploitant zoals blijkt uit dezelfde bron.



Figuur 4.13: Marktaandeel van de incumbent op de markt van de DSL-aansluitingen (bron: [K:68 - COCOM BROADBAND 2011])

- 4:77 Als de huidige trendlijnen doorgetrokken worden naar de toekomst, is het weinig waarschijnlijk dat VoB op het DSL-netwerk de positie van de SMP-operator in het gedrang brengt binnen de reguleringsperiode.
- 4:78 Hetzelfde kan gezegd worden voor wat betreft de evolutie van VoB over kabel. Zoals er hiervoor reeds aangetoond is, is het marktaandeel van Belgacom voor wat betreft de hoogcapacitaire markt de laatste jaren gestagneerd rond de 60%¹¹². Voor wat betreft de laagcapacitaire markt is het duidelijk dat het marktaandeel van Belgacom op dit moment nog wel verminderd, maar op deze markt heeft Belgacom nog steeds een marktaandeel van rond de 70%. Het marktaandeel van Belgacom op die markt is dus nog steeds zeer hoog en er zijn geen aanwijzingen dat dit op korte tot middellange termijn in die mate zal wijzigen dat Belgacom geen absolute meerderheid van de marktaandelen meer zal hebben. Zes jaren waren inderdaad noodzakelijk om het marktaandeel van Belgacom van 90% naar 70% terug te brengen¹¹³.
- 4:79 In de toekomst kunnen de alternatieve aanbieders die een telefoonaansluiting willen leveren als deel van een bundel gebruik maken van de verplichtingen opgelegd aan Belgacom bij het CRC besluit van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten. In het bijzonder moet de multicastfunctionaliteit het aanbod vergemakkelijken van multiplay-producten met telefoontoegang, breedbandtoegang en omroepdiensten. Die functionaliteit vergt echter een zekere implementatieperiode (pas operationeel in de loop van 2013) en het verwerven van een voldoende groot klantenbestand. Het BIPT heeft daarnaast ook reeds opgemerkt dat de verplichting aangaande de ontbundeling van het aansluitnetwerk zwakke vooruitzichten bieden (met name wegens de sluiting van de LEX's en de migratie naar VDSL2¹¹⁴). Derhalve en rekening houdend met de voordelen waarover Belgacom beschikt (controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur, schaal- en breedtevoordelen, enz.) zullen de verplichtingen opgelegd bij het CRC besluit van 1 juli 2010 binnen de reguleringsperiode allicht niet een effect sorteren dat de conclusie van het BIPT onderuit haalt zijnde dat Belgacom dominant is op de markt voor telefonietoegang.

¹¹² Zie figuur 4.7 "Marktaandeel van Belgacom en de overige aanbieders op de relevante markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (Bron: BIPT, 2012)".

¹¹³ Zie figuur 4.6 "Marktaandeel van Belgacom en de overige aanbieders op de relevante markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen in volume (aantal kanalen) (Bron: BIPT, 2012)".

¹¹⁴ Besluit van de CRC van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten, § 1027.

- 4:80 Belgacom heeft in april 2008¹¹⁵ zijn *MalP*-project (Move to all IP) aangekondigd waarbij het 400 miljoen euro investeert om zijn netwerk volledig compatibel te maken met het internetprotocol (IP). Deze migratie naar een IP-netwerk, die zal verspreid zijn over vijf jaar, zal Belgacom in staat stellen de convergentie tussen mobiele en vaste telefonie te bespoedigen, de verouderde technologieën zoals ATM te vervangen en een aantal gebouwen die nutteloos zijn geworden, door te verkopen (minstens 60 van de 600 in totaal zijn momenteel reeds geïdentificeerd voor sluiting). Deze migratie zou gevolgen kunnen hebben voor de alternatieve operatoren onder meer door de onzekerheid betreffende de interconnectiepunten en de mogelijkheid om ISDN aan te bieden. Het verdwijnen van bepaalde interconnectiepunten, met name op locaties met een grote klant dichtheid, kan ertoe leiden dat een afnemer van C(P)S, die verbonden is met een van die interconnectiepunten, verplicht wordt in plaats van een lokaal tarief een duurder “intra-area”-tarief te betalen. Toch wordt de impact van die migratie op de toegang tot het openbare telefonienetwerk beperkt gehouden gezien de plannen van Belgacom om de klassieke PSTN- en ISDN-diensten door emulatie te vervangen. Zo wordt in de Belgacom Network Transformation Outlook¹¹⁶ uiteengezet dat na de migratie naar een IMS-netwerk PSTN-diensten geëmuleerd worden via AGW en ISDN-diensten via IAD. C(P)S zal ook na die migratie geleverd kunnen blijven worden. Dat wordt ook bevestigd in het addendum vectoring¹¹⁷, waarin Belgacom verzekert dat het toepassen van vectoring en zijn incompatibiliteit met ISDN geen gevolgen zullen hebben voor het leveren van C(P)S. De klassieke ISDN en PSTN diensten zullen verdwijnen maar hun functies kunnen geëmuleerd worden zodat vanuit het standpunt van de eindgebruiker er geen wezenlijke veranderingen optreden.
- 4:81 Daarnaast kan er een convergentie tussen vast en mobiel (FMC) verwacht worden, waaronder gewoonlijk verstaan wordt de mogelijkheid om eenzelfde toestel te gebruiken voor vaste en mobiele oproepen. Hierbij gaat het doorgaans om “dual mode”-toestellen die de gebruiker de mogelijkheid bieden van toegang tot het algemene mobiele netwerk en tot een lokaal netwerk van het type VoIP bijvoorbeeld. Op dit ogenblik biedt geen enkele Belgische operator *sensu stricto* oplossingen van het type FMC. Met *At Home* van Mobistar kan worden gebeld tegen een lage prijs van thuis uit maar het verkeer verloopt steeds via een gewone gsm- of UTMS-cel en het tarief dat iemand die dat nummer belt, moet betalen, is steeds dat van een gesprek met een mobiel toestel. Mobistar kon eind 2010 130.000¹¹⁸ abonnees optekenen. Aangezien in

¹¹⁵ Zie bladzijde 4 van het Addendum van 12 november 2008 bij het marktanalysebesluit van 10 januari 2008 (BIPT website – Telecom – Marktanalyses – Cluster Toegang).

¹¹⁶ [K:65 - BELGACOM TRANSFORMATION OUTLOOK]

¹¹⁷ [K:70 - ADDENDUM VECTORING]

¹¹⁸ Zie voetnoot 61

België echter nog geen sprake is van eigenlijke convergentie, is de kans klein dat ze tijdens de reguleringsperiode ineens zo een omvang aanneemt dat ze aanzienlijke invloed zou krijgen op de markt voor telefoonaansluitingen. In het buitenland is een dergelijke dienst geen onverdeeld succes gebleken: BT is zelfs gestopt met het actief aanbieden van BT Fusion na teleurstellende verkoopcijfers¹¹⁹.

4:82 Bovengenoemde tendensen kunnen een verschillende impact hebben op de conclusies van deze marktanalyse:

4:82.1 de concentratie van het aantal spelers op de markt (tendens 4:72.1) en de evolutie naar een netwerk van de nieuwe generatie (tendens 4:72.3) kunnen zowel tot een versterking van de marktpositie van Belgacom leiden (overname van Scarlet en overgang naar een All IP-netwerk¹²⁰) als tot een verzwakking (consolidatie van Waalse kabels); niettemin kan verwacht worden dat de marktsituatie binnen de reguleringsperiode niet zo verandert dat de conclusies van deze marktanalyse fundamenteel bijgesteld moeten worden;

4:82.2 de toename van het aantal gebundelde aanbiedingen (tendens 4:72.2) en de convergentie tussen vast en mobiel (tendens 4:72.4) zouden ertoe kunnen leiden dat de marktafbakening niet langer adequaat is; het succes van de tendensen 4:72.2 en 4:72.4 lijkt echter heel relatief te zijn; aangezien ook Belgacom bundels kan aanbieden is deze evolutie naar meer bundels niet van die aard dat Belgacom daardoor haar SMP status zou verliezen.

4.2.7.2 Hoogcapacitaire markt

4:83 Op de hoogcapacitaire markt kan vooral de uitrol van FttO (Fibre to the Office) genoemd worden als een toekomstige ontwikkeling die een invloed kan hebben op de toegangsmarkten. De uitbreiding van het FttO-glasvezelnetwerk is alleen maar proactief op nieuwe industrie- of kantoorterreinen; voor de rest wordt het gedaan wanneer een speciale gelegenheid zich voordoet. Immers, ook het koperen netwerk biedt de mogelijkheid om hoogcapacitaire telefoontoegang te leveren. Maar de groei van dat marktsegment is totaal afhankelijk van de groei van de ondernemingen zelf want dat type aansluitingen is alleen noodzakelijk als de onderneming een bepaalde omvang bereikt in termen van telefoonaansluitingen (zo rekent men typisch op een buitenlijn voor 10 binnenlijnen en een hoogcapacitaire aansluiting wordt pas interessant vanaf ongeveer 200 binnenlijnen).

¹¹⁹ Dominic White: "BT stops marketing of Fusion", The Daily Telegraph, 6 feb 2008.

¹²⁰ In zijn besluit van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de markten voor breedbandtoegang heeft de CRC geconstateerd dat de sluiting van 10 à 15 % van de telefooncentrales een impact zou hebben op 40 % van de BRUO-lijnen en 14 % van de BROBA-lijnen.

- 4:84 Steeds vaker worden grootzakelijke klanten geïntegreerde oplossingen voorgesteld. De overstap naar producten als Explore met zijn geïntegreerde aanpak van spraak en data is een voorbeeld van een dergelijke ontwikkeling. Unified Communications van Belgacom is een ander voorbeeld van een oplossing die verschillende communicatiemiddelen onderbrengt in één convergente infrastructuur (telefoon, fax, e-mail, voicemail, instant messaging¹²¹) zodat de klant met één platform veilig en gebruiksvriendelijk kan communiceren via verschillende kanalen. Ook andere telecomondernemingen bieden soortgelijke diensten aan, zoals bijvoorbeeld BT Belgium met BT Advise One.
- 4:85 Er is dus een trend om toegang tot het openbare telefoonnetwerk niet meer als een los product te beschouwen. De websites van de aanbieders tonen aan dat ISDN30 niet meer op eigen initiatief aangeboden wordt maar alleen nog op verzoek; de hoogcapacitaire telefonie die in eerste instantie aangeboden wordt is VoIP, veelal in het kader van een gecombineerde dienstenmix met andere IT-diensten. Die commerciële houding zorgt er te zamen met de uitfasering van de klassieke telefooncentrales (2014 – 2018) voor dat klassieke ISDN-30-oplossingen in toenemende mate onder druk komen te staan.
- 4:86 Net zoals bundels op de laagcapacitaire markt, moet die evolutie in het oog gehouden worden. Toch is het niet waarschijnlijk dat de machtspositie van een geïntegreerde marktspeler bedreigd wordt door deze evolutie, wel die van vooral kleinere aanbieders die het moeilijk krijgen om almaar meer omvattende producten aan te bieden. Ook deze overstap naar meer geïntegreerde oplossingen brengt dus de machtspositie van Belgacom niet in het gedrang, zelfs integendeel.

C5 Geen van bovengenoemde tendensen is alsnog van die aard dat het de dominantie van Belgacom op de toegangsmarkten op de helling zet.

4.2.8 Algemene conclusie

C6 Belgacom heeft een aanzienlijke macht op de relevante markten voor laag- en hoogcapacitaire telefoonaansluitingen op een vaste locatie en zal deze positie allicht behouden tijdens de reguleringsperiode. De evolutie van gebundelde aanbiedingen zal wel aandachtig gevolgd worden om na te gaan of de marktafbakening ook in de toekomst adequaat blijft.

¹²¹ [K:73 - BGC UNIFIED COMMUNICATIONS]

5. Verplichtingen opgelegd aan de SMP-operator

5.1 Huidige verplichtingen opgelegd aan Belgacom

5.1.1 Verplichtingen uit het besluit van 19 juni 2006

5:1 In het besluit van 19 juni 2006 heeft het BIPT aan Belgacom een aantal verplichtingen opgelegd :

5:2 Hieronder volgt een opsomming van de in juni 2006 opgelegde verplichtingen.

<i>Verplichting</i>	<i>Opmerkingen</i>	<i>Restrictie</i>
<i>Wholesaleverplichtingen</i>		
Carrierselectie en –preselectie	<ul style="list-style-type: none"> • Verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor (pre)selectie; • een aanbod voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik; • te goeder trouw onderhandelen; • reeds verleende toegang niet intrekken. 	Niet voor VoB
Doorverkoop van abonnementen (WLR)	<ul style="list-style-type: none"> • Toegang tot een WLR-dienst; • toegang tot operationele ondersteunings-systemen of vergelijkbare software-systemen; • te goeder trouw onderhandelen. 	Niet voor ISDN-30
Non-discriminatie	In gelijksoortige omstandigheden extern gelijksoortige voorwaarden toepassen als intern.	
Transparantie, inclusief de publicatie van een referentieofferte	<ul style="list-style-type: none"> • Referentieaanbod met mogelijkheid om alleen benodigde diensten af te nemen en een beschrijving van elementen en regels, voorwaarden en tarieven, goedgekeurd door het BIPT, altijd wijzigbaar en geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar na de goedkeuring; • ontwerp-referentieaanbod uiterlijk op 15 juli bij BIPT; • referentieaanbod staat andere redelijke verrichtingen niet in de weg; • gesloten interconnectieakkoorden moeten worden overgezonden aan BIPT binnen 10 werkdagen. 	
Gescheiden boekhouding	<ul style="list-style-type: none"> • Scheiding van de verschillende netwerkactiviteiten met voor elk een exploitatierekening; 	

	<ul style="list-style-type: none"> • duidelijke identificatie van verrekenprijzen en eenheidskosten; • scheiding tussen WLR-dienst en retail-toegangsdiens.
Prijscontrole en verplichtingen inzake kostentoerekenings-systeem	<ul style="list-style-type: none"> • Voor (pre)selectie kostengeoriënteerde tarieven • retail-minus voor WLR.
<i>Retailverplichtingen</i>	
Retailverplichtingen	<p>Preventie van concurrentie- vervalsend gedrag (belemmering van toegang, afbraakprijzen, ongegronde voorkeuren en ongerechtvaardigde groepering van diensten) dankzij:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de controle van prijzen en verplichtingen inzake kostentoerekening • maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven

Tabel 5.1: Verplichtingen opgelegd in het besluit van 19 juni 2006

- 5:3 Die verplichtingen zijn nader gespecificeerd in de volgende uitvoeringsbesluiten:
- 5:3.1 Het besluit van 11 juli 2007 tot vaststelling van de richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze (zie 1.3.3).
- 5:3.2 Het besluit van 22 augustus 2007 betreffende de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningsmodel toe te passen (zie 1.3.4).
- 5:3.3 In het besluit van de Raad van het BIPT van 27 februari 2008 ter aanvulling van de besluiten met betrekking tot de analyse van de markten 1, 2, 8, 9 en 10 (nummering van de Aanbeveling van 2003) (zie 1.3.5).
- 5:4 In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van die verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld.

5.1.2 Verplichtingen op gerelateerde relevante markten**5.1.2.1 Besluit van 11 augustus 2006**

5:5 Het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 betreft de analyse van de markten 3/03 tot en met 6/03 (nationale en internationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere gebruikers) en 8/03 tot en met 10/03 (gespreksopbouw, gespreksafgifte en gespreksdoorgifte)¹²². Met name de verplichtingen op markt 8/03 met betrekking tot het regelen van gespreksopbouw, gebruikt met name voor carrier(voor)keuze zijn met markt 1/07 gerelateerd.

5:6 Het besluit van de CRC van 1 juli 2011 betreft de analyse van de markten 4/07 en 5/07. Markt 4/07 (toegang tot netwerkinfrastructuur op wholesaleniveau) is belangrijk omdat ontbundeling het mogelijk maakt dat ondernemingen klanten kunnen aansluiten in gebieden waar zij geen vertakt aansluitingsnet hebben. Bitstroomtoegang (markt 5/07, wholesalebreedbandtoegang) biedt de mogelijkheid om VoB aan te bieden.

5.1.3 Andere verplichtingen die de markten in kwestie beïnvloeden

5:7 Er bestaan eveneens verplichtingen in verband met de universele dienstlevering die verband houden met de markten in kwestie. In de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en zijn bijlage staan een aantal bepalingen betreffende toegang die nageleefd moeten worden door de aanbieder van de universele dienst.

¹²² [K:62 - BESLUIT 2011-07-01]

<i>Artikel in wet (W) of Bijlage (B)</i>	<i>Onderwerp</i>	<i>Opmerkingen</i>
(W) Art. 70, §1, 2°	Levering over het hele grondgebied van een aansluiting op een openbaar communicatienetwerk op een vaste locatie.	Verplichting vervalt als er een andere toegangs-aanbieder is.
(B) Art. 5	Wachttijd bij een aansluiting.	Moet voor 95 % binnen 5 werkdagen zijn voldaan.
(B) Art. 6	Opstellen van statistieken.	Om na te kunnen gaan of en wanneer de wachttijd bepaald in artikel (B) 5 langer is dan toegestaan.
(B) Art. 34-36	Betaalbare prijs	In de vorm van een price cap voor een pakket diensten dat ook de aansluitings- en verhuizingskosten en abonnementsprijs omvat

Tabel 5.2: Universele dienstverlening: relevante verplichtingen uit de bijlage van de wet van 13 juni 2005.

5.2 Noodzaak om verplichtingen op te leggen

- 5:8 De vraag zou kunnen rijzen of het nog nodig is om verplichtingen op te leggen gezien de maatregelen opgelegd op gerelateerde wholesalemarkten. Ontbundelde toegang en bitstroomtoegang bieden alternatieve aanbieders immers de mogelijkheid om een aansluiting op het openbare telefoonnetwerk aan te bieden.
- 5:9 Met de volgende elementen moet echter rekening gehouden worden:
- 5:9.1 De alternatieve aanbieders hebben nog geen aanzienlijk marktaandeel kunnen verwerven met behulp van de beschikbare wholesaleproducten (de ontbinding van het aansluitingsnetwerk en de bitstroomtoegang). De grafiek in figuur 4.3 geeft aan dat VoB geen aanzienlijk marktaandeel heeft kunnen veroveren en de laatste drie jaar zelfs nagenoeg op hetzelfde niveau is blijven steken. Het is dus niet mogelijk gebleken om langs deze weg de aanzienlijke marktmacht van Belgacom op de retailmarkt voor toegang tot het openbare telefoonnet te doorbreken.
- 5:9.2 Hoewel de effecten van de nieuwe verplichtingen op de wholesalemarkt voor breedbandtoegang (met name de multicast-verplichting) nog niet zichtbaar zijn, is het aannemelijk dat die binnen de reguleringsperiode niet zullen zorgen voor een grote verschuiving

van marktaandelen die een aanzienlijke impact zouden kunnen hebben op de vaste telefonie.

5:9.3 Het afschaffen van de opgelegde verplichtingen zou leiden tot een nog grotere dominantie van Belgacom voor alle diensten waartoe een aansluiting op het openbare telefoonnetwerk toegang biedt.

5:10 Het BIPT is derhalve van mening dat de verplichtingen opgelegd op wholesale markten die stroomopwaarts liggen van de markt voor toegang tot het telefoonnetwerk ontoereikend zijn.

5:11 Derhalve heeft het BIPT besloten om bijkomende verplichtingen op te leggen naar aanleiding van deze marktanalyse.

5.3 Probleemgerichte analyse en gepaste verplichtingen

5:12 Uit de concurrentieanalyse is naar voren gekomen dat de markten voor laag- en hoogcapacitaire toegang gekenmerkt worden door hoge marktaandelen van Belgacom, een hoge concentratie en het bestaan van toetredingsbarrières.

5:13 Om de concurrentie op de onderhavige markten te bevorderen en dus de problemen op die markten te verhelpen zijn geschikte upstream wholesalediensten nodig. De investeringen nodig om het fijnmazige en uitgestrekte toegangsnetwerk van de gevestigde exploitant te dupliceren vormen namelijk een hoge toetredingsbarrière. Aan die onderneming de verplichting opleggen om andere netwerkexploitanten wholesalediensten aan te bieden is dus nodig om downstream de ontwikkeling van concurrentie mogelijk te maken zodat de eindgebruikers een voldoende ruime keuze uit concurrerende diensten krijgen en de concurrenten van de gevestigde exploitant de mogelijkheid hebben om te innoveren en te investeren.

5:14 In verband met deze retailmarkten gaat het om het verstrekken van CS/CPS op wholesaleniveau op de openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie. Om het voor CS/CPS nodige verrichtingen te behalen, kunnen de alternatieve netwerkexploitanten geconfronteerd worden met de volgende problemen:

5:14.1 weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang;

5:14.2 discriminerend gebruik en achterhouding van informatie;

5:14.3 vertragingstactieken;

5:14.4 ongegronde leveringsvoorwaarden;

5:14.5 toepassing van concurrentievervalsende prijzen;

- 5:14.6 kwalitatieve discriminatie:
- 5:14.7 ongegronde bundeling van diensten;
- 5:14.8 ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten.
- 5:15 Alternatieve netwerkexploitanten die grootzakelijke klanten met geporteerde nummers een beveiligde toegang willen aanbieden, moeten de beveiligde toegang die Belgacom zijn grootzakelijke klanten aanbiedt, kunnen dupliceren. Als de analyse van een geporteerd nummer plaats vindt in een lokale centrale, veroorzaakt het uitvallen van die centrale ook het onbereikbaar worden van de betreffende klant. Voor zijn eigen klanten heeft Belgacom een beveiligde toegang ontwikkeld waarbij de betrokken klant verbonden is met twee lokale centrales en de nummeranalyse bovendien plaatsvindt in twee - hoger gelegen - transitcentrales.
- 5:16 Uiteraard kunnen er op de retailmarkten zelf ook een aantal problemen rijzen.
- 5:17 De dominante aanbieder kan in verhouding tot aangerekende groothandelstarieven te lage prijzen vragen op marktsegmenten waar de concurrentie heviger is zodat de concurrenten het moeilijker krijgen om een groter marktaandeel te verwerven of het zelfs te behouden. In een situatie van prijssqueeze is de duplicerbaarheid van de aanbiedingen van de SMP-operator door middel van de wholesaleaanbiedingen, waarvan dat net de bestaansreden is, niet mogelijk.
- 5:18 De dominante aanbieder kan bepaalde gebruikers een gunstiger prijs bieden ten nadele van andere eindgebruikers. De dominante aanbieder zou de klanten op een markt waar de concurrentie zwaarder is kunnen bevoordelen ten nadele van de klanten op een markt waar de concurrentie minder zwaar is. Hij zou hogere tarieven kunnen hanteren op die segmenten waar hij nagenoeg een monopolie heeft (de ISDN-2-markt) om de tarieven te kunnen verlagen op die marktsegmenten waar hij meer concurrentie ondervindt zoals de ISDN-30-markt.
- 5:19 Die onrechtmatige bevoordeling van sommige eindgebruikers kan ook de vorm aannemen van een mindere dienstverlening. Bij het aansluiten of het verhelpen van storingen kan de dominante aanbieder de voorkeur geven aan klanten op concurrerende marktsegmenten ten nadele van klanten die niet de mogelijkheid of de neiging hebben over te stappen naar alternatieve toegangsverleners.
- 5:20 De dominante aanbieder kan zijn machtspositie op deze markt gebruiken om ook een machtspositie te verwerven of versterken op andere markten. Een voor de hand liggend voorbeeld zijn de markten voor de telefoniediensten.

5:21 In de volgende secties worden achtereenvolgens besproken:

5:21.1 de wholesalemaatregelen met betrekking tot CS/CPS en dienst voor routeringsverrichtingen op A-AGE-niveau voor beveiligde nummers;

5:21.2 de retailverplichtingen.

5.4 Oplegging van gepaste correctiemaatregelen

5.4.1 Voorafgaande opmerking

5:22 De verplichting voor ondernemingen met aanzienlijke marktmacht om carrierkeuze en -voorkeuze (CS/CPS) aan te bieden op de toegangsmarkt wordt niet langer automatisch opgelegd door de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie wegens de veranderingen die de wet van 10 juli 2012¹²³ daaraan heeft aangebracht. Deze verplichting kan nu door het BIPT opgelegd worden aan ondernemingen met een aanzienlijke marktmacht indien het dat gepast vindt. Dat betekent dat de verplichting tot het leveren van carrierkeuze en -voorkeuze een verplichting is geworden zoals alle andere, waarvoor aangetoond moet worden dat ze noodzakelijk en proportioneel is.

“Art. 61. § 1. Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, de verplichting opleggen in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot en gebruik van door het Instituut bepaalde netwerkonderdelen en bijhorende faciliteiten.

Aan operatoren kan onder andere worden opgelegd dat zij :

1° derden toegang verlenen tot specifieke netwerkelementen en/of -faciliteiten, met inbegrip van toegang tot netwerkelementen die niet actief zijn en/of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk, onder meer om carrierkeuze en/of carriërvorkeuze en/of het aanbod inzake doorverkoop van abonneelijken mogelijk te maken;”

5:23 Dit is een verplichting die zich afspeelt op wholesaleniveau. Deze verplichting heeft tot primair doel de toetredingsbarrières tot de markt voor het leveren van telefoondiensten te verlagen door die markt binnen het bereik te brengen van dienstenaanbieders die niet over een aansluitnetwerk beschikken en geen gebruik kunnen of willen maken van de door ontbundeling of bitstroomtoegang geboden mogelijkheden.

¹²³ Wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

5.4.2 Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

- 5:24 Het BIPT besluit om aan Belgacom een aantal toegangsverplichtingen op te leggen overeenkomstig artikel 61 § 1 van de wet van 13 juni 2005. Het gaat hierbij om de verplichting om verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor wat betreft carrierkeuze en voorkeuze te leveren en om een dienst voor routeringsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers aan te bieden.
- 5:25 Daarbij worden de volgende specifieke toegangsverplichtingen eveneens opgelegd :
- 5:25.1 te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die verrichtingen inzake toegang en interconnectie vragen voor de levering van carrierkeuze en -voorkeuze en voor routing op A-AGE niveau voor beveiligde nummers, overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 2°, van de wet van 13 juni 2005;
- 5:25.2 een aanbod voor collocatie en andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden, overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 6°, van de wet van 13 juni 2005;
- 5:25.3 in het kader van netwerkaanpassingen of stopzetting van diensten, reeds verleende toegang en/of interconnectie niet zonder een redelijke aankondiging intrekken, overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 3°, van de wet van 13 juni 2005.

5.4.2.1 Verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor carrierkeuze en voorkeuze

5.4.2.1.1 Beschrijving van de correctiemaatregel

- 5:26 Het BIPT besluit om een verplichting tot toegang en interconnectie te handhaven ten opzichte van Belgacom, overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste en tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, om de carrierkeuze en -voorkeuze op het openbare telefoonnet op een vaste locatie mogelijk te maken. Artikel 61, § 1, tweede lid, bepaalt specifieke verplichtingen die aan de operator met een sterke machtspositie kunnen worden opgelegd. Deze specifieke verplichtingen zijn echter maar voorbeelden en niet beperkend.
- 5:27 Artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd".
- 5:28 Bij carrierkeuze kiest de eindgebruiker vóór het ingeven van het gewenste telefoonnummer een speciaal nummer dat toegekend is aan de alternatieve aanbieder, terwijl dat bij carriervoorkeuze automatisch

gedaan wordt. Bij carriervoorkeuze moet bovendien in de mogelijkheid voorzien worden om per oproep een andere carrier te kiezen.

- 5:29 Belgacom moet ook de diensten verlenen die nodig zijn voor de carrierkeuze en -voorkeuze (CS/CPS), waaronder de activatie van CPS, de gespreksopbouw, de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP), en de diensten voor interconnectieverbindingen.
- 5:30 Operatoren die verrichtingen inzake CS/CPS vragen, moeten elk van de verschillende elementen ervan op ontbundelde wijze kunnen kopen. Bovendien moet Belgacom overeenkomstig de artikelen 61, §1, tweede lid, 1° en 59, § 5, vierde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie ingaan op redelijke verzoeken om toegang en interconnectie ten behoeve van carrierkeuze en -voorkeuze, zelfs wanneer de gevraagde diensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. Het verzoek moet worden ingewilligd behalve indien het bovenmaatse technische moeilijkheden schept voor Belgacom. In voorkomend geval kan de redelijkheid van dergelijke verzoeken door het BIPT worden onderzocht, rekening houdend met de in artikel 61 § 2 vermelde criteria (zie randnummer 5:57) en de ontwikkeling van de mededinging op dat ogenblik.
- 5:31 Belgacom moet daarnaast nalaten om welke technische maatregel ook te nemen die de levering van de carrierkeuze of -voorkeuze zou kunnen belemmeren of verhinderen.
- 5:32 Om de verplichting tot carrierkeuze en -voorkeuze mogelijk te maken, moeten de alternatieve aanbieders van carrierkeuze en -voorkeuze een dienst voor gespreksopbouw kunnen krijgen.
- 5:33 Die verplichtingen hebben alleen betrekking op de klassieke telefoondienst en niet op telefoondiensten die bovenop een breedbandtoegang aangeboden worden.
- 5:34 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.2.1.2 **Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting**

- 5:35 Carrierkeuze en -voorkeuze is een van de maatregelen die het mogelijk maakt dat de marktmacht op de markt voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie niet overgeheveld wordt naar de markt voor telefoondiensten. Die verplichting is gerechtvaardigd omdat de netwerkexploitant met een aanzienlijke marktmacht de concurrenten van zijn retailafdelingen, dochterbedrijven of partners de toegang zou kunnen weigeren tot bestanddelen van zijn netwerk zodat telefoondiensten op downstream retailmarkten alleen maar zouden kunnen worden verstrekt door aanbieders die over een aansluitnetwerk

beschikken (wat moeilijk aan te leggen is op korte en middellange termijn) of die daartoe toegang hebben via ontbundeling of bitstroomtoegang voor het aanbieden van VoB (zoals reeds gemeld hebben deze laatsten tot op heden nog maar een beperkt marktaandeel kunnen behalen), wat het aantal leveranciers van telefoondiensten drastisch zou verminderen en dus ook de keuze van de eindgebruikers.

- 5:36 Dankzij carrier(voor)keuze kunnen aanbieders van telefoondiensten zonder aanzienlijke investeringen een klantenbestand en een reputatie opbouwen en zodoende het investeringsrisico verminderen als zij willen overschakelen naar meer infrastructuurintensieve activiteiten.
- 5:37 Het abrupt afschaffen van carrier(voor)keuze zou bovendien een zware klap toebrengen aan de concurrenten van Belgacom. Het aantal CPS-klienten wordt per eind 2011 begroot op zo'n 581.000¹²⁴, een niet te verwaarlozen groep¹²⁵.
- 5:38 Carrier(voor)keuze vergt bovendien voor de gevestigde exploitant geen ontwikkelingskosten aangezien die maatregel al opgelegd is sinds 1998. Het is niet onevenredig om deze verplichting te behouden¹²⁶.
- 5:39 Carrier(voor)keuze wordt nog altijd door een groot aantal NRI's opgelegd. Tot vóór de bijwerking van de Richtlijnen en het verlopen van de uiterste omzettingsdatum in nationaal recht was carrier(voor)keuze immers een verplichting die automatisch opgelegd moest worden bij het vinden van een SMP op de markt voor toegang tot en gebruik van openbare telefoonnetwerken.

Land/NRI	Artikel-7-code	C(P)S	Opmerking
Oostenrijk/TKK	AT/2010/1117-1118	Ja	
Bulgarije/BTC	BG/2009/0911	Ja	
Cyprus/OCECPR	CY/2010/1076	Ja	
Tsjechië/ČTÚ	CZ/2010/1037	Ja	
Duitsland/BnetzA	DE/2010/1006	Ja	
Denemarken/NITA	DK/2005/0183-0184	Ja	Automatisch opgelegd door telecomwet
Estland/ECA	EE/2010/1051	Ja	

¹²⁴ BIPT statistieken over actieve CPS-nummers.

¹²⁵ Zo'n 12,5 % van het totaal aantal abonnees die een telefoontoegang op een vaste locatie afnemen en zo'n 18 % van het aantal telefoontoegang bij Belgacom.

¹²⁶ Zie naar analogie Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en anderen, overweging 114: "De non-discriminatieverplichting is niet onevenredig aangezien ze de betrokken operatoren niet blootstelt aan bijkomende kosten". (vrije vertaling)

Land/NRI	Artikel-7-code	C(P)S	Opmerking
Griekenland/EETT	EL/2006/0500-0501	Ja	Opgelegd op markt 8(03)
Spanje/CMT	ES/2008/0815	Ja	
Finland/FICORA	FI/2010/1113	Nee	3 criteria niet vervuld
Frankrijk/ARCEP	FR/2011/1234	Ja	
Hongarije/NHH	HU/2010/1095	Ja	
Ierland/ComReg	IE/2007/0632	Ja	
Italië/AGCOM	IT/2009/0987	Ja	Opgelegd op de markten 2(07) en 3(07)
Litouwen/RRT	LT/2006/0411-0412	Ja	
Luxemburg/ILR	LU/2006/0526-0527	Ja	
Letland/SPRK	LV/2009/0994	Ja	m.u.v. niet-geografische nummers
Malta/MCA	MT/2006/0394-0395	Ja	
Nederland/OPTA	NL/2012/1306	Ja	Drie markten waarop aansluitingen en gesprekken gecombineerd worden ¹²⁷
Portugal/ANACOM	PT/2004/0091	Ja	Automatisch opgelegd door telecomwet
Roemenië/ ANCOM	RO/2009/1001	Ja	
Zweden/PTS	SE/2009/0965	Ja	Automatisch opgelegd door telecomwet
Slovenië/APEK	SI/2005/0231-0232	Ja	Opgelegd op markt 8(03)
Slowakije/TÚSR	SK/2005/0172-0173	Ja	
VK/OFCOM	UK/2009/0898	Ja	Opgelegd op markt 8(03)

Tabel 5.3 Carrier(voor)keuze in andere Europese lidstaten

¹²⁷ PSTN/VoB1 access and calls (single calls market), ISDN1/ISDN2/VoB2 access and calls (dual calls market) en ISDN15/ISDN20/ISDN30.

- 5:40 Niet alle NRI's hebben die verplichting opgelegd op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk. OPTA bijvoorbeeld had bij een vorige notificatie ervoor gekozen om die maatregel op te leggen op de markt voor gespreksopbouw, na een retailmarkt te hebben gedefinieerd die telefoontoegang en telefoondiensten omvat. In haar commentaar op het ontwerpbesluit betreffende de retailmarkten voor vaste telefonie voor residentiële en zakelijke klanten (NL/2008/0821), had de Commissie twijfels geuit over deze marktdefinitie, maar gaf indirect aan geen bezwaar te hebben tegen die aanpak door te stellen dat die het niet verder reguleren van de betreffende retailmarkten juist acceptabel maakt: *“Aangezien OPTA echter de C(P)S- en WLRvoorschriften (gangbare instrumenten om concurrentieproblemen op retailniveau te verhelpen) op de markt voor wholesale gespreksopbouw handhaaft, kan echter in het midden worden gelaten hoe de markt precies afgebakend moet worden, omdat de regelgeving op wholesaleniveau toereikend mag worden geacht om de potentiële concurrentieproblemen te remediëren.”*¹²⁸
- 5:41 Het verbod om op onrechtmatige manier diensten te bundelen is nodig om te voorkomen dat Belgacom de kosten van zijn concurrenten opdrijft door de diensten die zij nodig hebben te koppelen aan diensten die voor hen geen enkele zin hebben en evenmin om technische, commerciële of andere redenen vereist zijn om de gewenste diensten te leveren. Door zo te werk te gaan zou Belgacom de kosten van zijn concurrenten kunnen opdrijven en deze dus minder concurrerend kunnen maken.
- 5:42 De verplichting om op redelijke verzoeken in te gaan is nodig om derde operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Belgacom werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren.
- 5:43 Het BIPT besluit om de verplichting carrier(voor)keuze te handhaven voor de door Belgacom aangeboden klassieke telefoondienst en telefoondiensten die niet bovenop een breedbandtoegang aangeboden worden. Die laatste beperking geldt omdat spraak over breedband gemakkelijk te dupliceren is via de BRUO¹²⁹, BROBA¹³⁰ en WBA VDSLII¹³¹ referentieaanbiedingen die Belgacom verplicht moet aanbieden door het Besluit van de regulatoren van de elektronische communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de breedbandmarkten. Het BIPT is dus van oordeel dat, wat bovenvermelde diensten betreft, die verplichting niet essentieel is aangezien een andere aanbieder aan zijn retailbreedbandklanten gemakkelijk dezelfde dienst kan aanbieden zonder een beroep te doen op carrierkeuze en -voorkeuze.

¹²⁸ [K:49 -CASE NL/2008/0821]

¹²⁹ Belgacom Reference Unbundled Local Loop Offer.

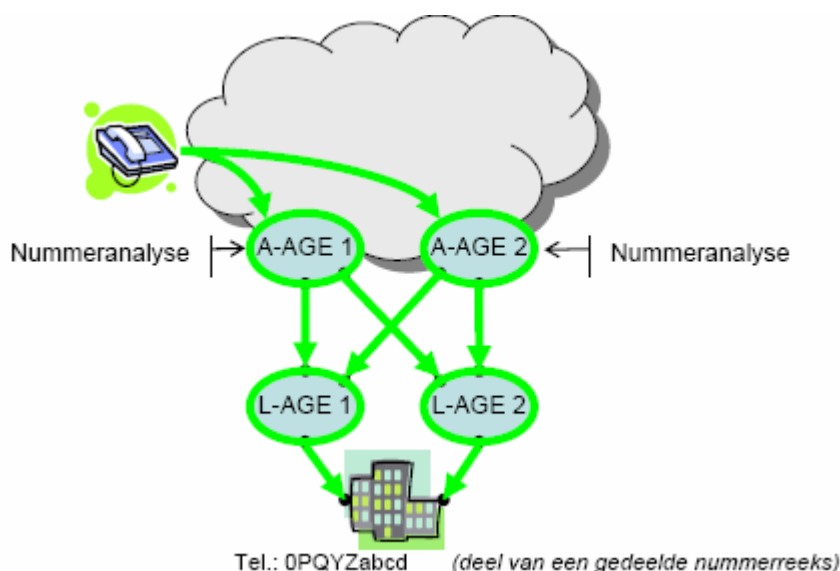
¹³⁰ Belgacom Reference Offer for Bitstream Access.

¹³¹ Belgacom Reference Offer for Wholesale Broadband Access VDSL2.

5.4.2.2 Dienst voor routeringsverrichtingen op A-AGE-niveau voor beveiligde nummers (1lc en 1hc)

5.4.2.2.1 Probleembeschrijving

- 5:44 Sommige, vooral zakelijke, klanten willen een verhoogde bereikbaarheid om te vermijden dat zij niet kunnen bellen of gebeld worden als het deel van het netwerk waarop zij aangesloten zijn, gestremd is. Zij vragen dan een beveiligd nummer aan dat via twee verschillende wegen bereikbaar is. Voor die beveiliging zorgt de redundantie van de configuratie die een gekozen nummer binnen een netwerk localiseert (afgifte naar de eindgebruiker of doorgifte naar een ander netwerk).
- 5:45 Praktisch gesproken wordt het gekozen nummer doorgaans geanalyseerd op het niveau van de lokale telefooncentrale (L-AGE) waaraan het nummer is toegekend toen het werd toegekend aan Belgacom. Er is echter een dienst van beveiligde oproepen waarbij de eindgebruiker aangesloten is op twee lokale telefooncentrales zodat hij telefonisch bereikbaar is ook als een van beide centrales of de verbinding daarmee defect is. Deze functionaliteit kan echter alleen maar werken als het nummer niet op het lokale niveau geanalyseerd wordt maar op een hoger schakelniveau, in dit geval in de transitcentrales (A-AGE).



Figuur 5.1: Schematische voorstelling van routing bij beveiligde oproepen

- 5:46 Belgacom levert die dienst tegen een vergoeding aan zijn eigen retailklanten die daarom verzoeken, maar niet aan eindgebruikers met een naar een andere netwerkexploitant geporteerd nummer.

5.4.2.2 Beschrijving van de verplichting

- 5:47 Het BIPT besluit om een verplichting tot toegang en interconnectie op te leggen ten opzichte van Belgacom, overeenkomstig artikel 61, §1, eerste en tweede lid, 1° van de wet betreffende de elektronische communicatie. Artikel 61, § 1, tweede lid, bepaalt specifieke verplichtingen die aan de operator met een sterke machtspositie kunnen worden opgelegd. Deze specifieke verplichtingen zijn echter maar voorbeelden en niet beperkend.
- 5:48 Artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: “Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd”.
- 5:49 Belgacom moet een wholesaledienst aanbieden waarbij voor nummers bepaald door zijn concurrenten, de analyse en derhalve de routeringsbepaling plaatsvindt op A-AGE-niveau. Die dienst moet kwalitatief net zo goed zijn als die welke Belgacom zijn eigen retailklanten aanbiedt. De vergoeding voor die dienst moet kostengeoriënteerd zijn en deel uitmaken – om het administratieve beheer te vereenvoudigen – van de interconnectie-offerte.
- 5:50 Deze dienst moet aangeboden worden op de markt voor zowel de hoog- als laagcapacitaire toegang, ongeacht de gekozen technologie (PSTN, ISDN, VoB).

5.4.2.3 Verantwoording en evenredigheid van de verplichting

- 5:51 Bij het localiseren van een aansluitingsnummer waarvoor Belgacom wettelijk verantwoordelijk is in het kader van de verplichting om voor een eind-tot-eindverbinding te zorgen, moet Belgacom een dienst leveren van hetzelfde kwaliteitsniveau ongeacht of dat nummer zich op zijn eigen netwerk bevindt dan wel geporteerd is naar dat van een concurrent.
- 5:52 Als Belgacom de oproepen niet op een gelijkwaardige manier routeert kan de markt niet ongehinderd evolueren naar meer mededinging want de concurrenten kunnen dan niet toetreden tot het marktsegment dat vraagt om een beveiligde toegangsdienst. Er zijn immers zakelijke klanten die een hoge servicegraad vragen wat de toegankelijkheid van hun oproepnummers betreft (in het algemeen samen met een hoge servicegraad voor de aansluiting zelf) en het feit dat er een “Single Point of Failure” is, werkt voor die klanten ontradend om van Belgacom op een andere aanbieder over te stappen. De voorgestelde verplichting is geschikt want het zorgt ervoor dat alternatieve aanbieders de beveiligde toegangsdienst op retailniveau kunnen dupliceren zodat een eindgebruiker die zijn nummer laat porteren naar een andere aanbieder geen kans loopt oproepen mis te lopen. Deze verplichting is ook proportioneel want dat

proces is identiek aan dat wat toegepast wordt voor de eigen retailklanten en vereist dus geen speciale aanpassing van het netwerk.

- 5:53 Deze verplichting is niet alleen theoretisch. In het verleden heeft Scarlet om een dergelijke toegang verzocht en het is dus aannemelijk dat ook andere aanbieders een dergelijke vorm van beveiligde toegang aan hun zakelijke klanten willen aanbieden. Zonder zo'n verplichting zou er in feite een hoge toetredingsbarrière zijn tot het marktsegment van de beveiligde toegang.
- 5:54 Gezien de kenmerken van die dienstverlening – met name zijn retailprijs – is die verplichting bijna uitsluitend gericht op de zakelijke markt, en meer specifiek die voor de hoogcapacitaire aansluitingen – hoewel ook een klein kantoor (PABX met ISDN2) dat toch te allen tijde bereikbaar moet zijn, niet voorhands uit te sluiten is – maar aangezien de betrokken alternatieve aanbieder alleen het betreffende oproepnummer doorgeeft en het voor Belgacom niet mogelijk is om na te gaan om welk type aansluiting het gaat, heeft het geen zin om deze verplichting alleen op te leggen op de markt voor de hoogcapacitaire aansluitingen. Bovendien is het mogelijk dat een onderneming breedbandverbindingen nodig heeft op bepaalde sites en smalbandverbindingen op andere plaatsen. Om dezelfde redenen is het niet verantwoord om een uitzondering te maken voor een VoB-toegang.

5.4.2.3 Te goeder trouw onderhandelen bij aanvragen over prestaties voor carrierkeuze en –voorkeuze en routeringsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers

5.4.2.3.1 Beschrijving van de verplichting

- 5:55 Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 2° van de wet betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang en interconnectie, en zal het aan redelijke verzoeken om toegang en interconnectie moeten beantwoorden ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod. Belgacom moet alles in het werk stellen om snel een akkoord te sluiten binnen een redelijke termijn als de vraag voldoet aan de voorwaarden van de referentieofferte of als de vraag slechts gering afwijkt van die voorwaarden. Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt Belgacom over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang en interconnectie, om hierover een akkoord te sluiten.
- 5:56 De toegang en interconnectie zullen met name worden toegestaan als de betreffende verrichting noodzakelijk is om een aanbod van de operator met een sterke machtspositie op een stroomafwaarts gelegen markt te dupliceren. Het Instituut legt er de nadruk op dat die verplichting niet noodzakelijk voor de alternatieve operatoren de verplichting met zich brengt om opnieuw te onderhandelen over de lopende interconnectiecontracten.

5:57 Belgacom mag verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen. Het Instituut kan het redelijke karakter van de aanvraag en de eventuele weigering van Belgacom beoordelen op grond van de overwegingen in zijn mededeling van 29 januari 2002 inzake de interconnectieverzoeken die buiten het bestek van een referentieaanbod vallen.

5:58 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.2.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

5:59 Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor toegang en interconnectie te vertragen, gezien zijn sterke positie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op de retailmarkten voor telefoondiensten op een eerlijke wijze de concurrentie aan te gaan.

5:60 Voor wat betreft verzoeken die niet in het referentieaanbod zijn opgenomen is een bepaalde termijn nodig om Belgacom in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:

5:60.1 deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en

5:60.2 de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.

5:61 Die verplichting is nodig om Belgacom ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

5.4.2.4 Een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten voor carrierkeuze en -voorkeuze

5.4.2.4.1 Beschrijving van de verplichting

5:62 Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 6°, van de wet betreffende de elektronische communicatie een aanbod doen inzake collocatie. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

5:63 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.2.4.2 Rechtaardiging en evenredigheid van de verplichting

5:64 Die verplichting is absoluut noodzakelijk om de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk te maken.

5.4.2.5 Reeds verleende toegang en/of interconnectie ten behoeve van carrierkeuze en – voorkeuze en routing op A-AGE niveau voor beveiligde nummers niet intrekken

5.4.2.5.1 Beschrijving van de verplichting

5:65 Artikel 61, § 1, derde lid, van de WEC schrijft voor dat het Instituut de verplichting kan opleggen aan SMP-ondernemingen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan.

5:66 Artikel 61, § 1, laatste lid, van de WEC bepaalt: “Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd.”

5:67 Er kunnen zich twee situaties voordoen waarin Belgacom de levering van prestaties ten behoeve van CS/CPS en van routing op A-AGE niveau voor beveiligde nummers wenst te onderbreken:

5:67.1 de afnemer komt zijn contractuele verplichtingen niet na; en

5:67.2 Belgacom past zijn netwerk zo aan dat bepaalde diensten niet meer geleverd kunnen worden.

5:68 De eerste situatie is die waarin Belgacom de levering van de betrokken dienst wenst te onderbreken omdat een afnemer bepaalde bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn rekeningen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om bepaalde voorwaarden op te leggen aan de uitoefening door Belgacom van zijn contractuele rechten, namelijk het volgen van een bijzondere procedure:

5:68.1 de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen vóór de datum waarop de onderbreking gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de betreffende afnemer;

5:68.2 een afschrift van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met de nuttige documenten (zoals relevante uittreksels uit de contracten, correspondentie, rekeningen, netting-overzicht, ...). Bovendien moet Belgacom in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed

heeft op de prioritaire klanten zoals nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

- 5:69 De tweede situatie is die waarin Belgacom zijn netwerk zo aanpast dat bepaalde diensten niet meer beschikbaar zijn. In dat geval mag Belgacom de levering van de voor carrierkeuze en voorkeuze en de voor routing op A-AGE niveau voor beveiligde nummers noodzakelijke diensten niet stopzetten zonder eerst de alternatieve aanbieder een redelijke termijn van te voren daarvan op de hoogte te brengen en dat ook aan het BIPT te melden. De wijze en het tijdstip waarop die kennisgeving moet plaatsvinden is verder uitgewerkt in sectie 5.4.4.4 (transparantieplichtingen ten aanzien van de evolutie van het Belgacom netwerk).
- 5:70 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.2.5.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

- 5:71 Ten aanzien van contractbreuk vindt het Instituut het billijk dat een SMP-onderneming zich beschermt tegen het risico van de contractbreuk door de afnemers. De verplichting om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt immers in de mate dat die verzoeken redelijk zijn en het vragen van de levering van een toegangsdienst zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de contractueel verschuldigde vergoedingen, kan niet als een redelijk verzoek beschouwd worden.
- 5:72 Het recht om zich te beschermen tegen contractbreuk mag echter de marktontwikkeling niet in de weg staan. Er kunnen zich immers situaties voordoen waarbij de onderbreking van een dienstverlening als een misbruik kan worden beschouwd met ernstige, onmiddellijke en moeilijk te herstellen schade voor de betrokken afnemers, die kans lopen massaal klanten te verliezen met alle mogelijk gevolgen vandien.
- 5:73 Het BIPT vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich uitstrekt in de tijd. Zodra een SMP-onderneming is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dat ertoe dat ook de manier van stopzetting zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregel zouden de alternatieve aanbieders kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Door deze verplichting kan een zekere stabiliteit in de markt worden bewerkstelligd en kan voor de SMP-onderneming de mogelijkheid worden beperkt om diensten stop te zetten ten nadele van de alternatieve operatoren. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om een SMP-onderneming toe te staan om deze maatregel te treffen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving met een redelijke opzeg-termijn garandeert zodat de betrokken operator de kans heeft om zonedig een beroep te doen op de hoven of de rechtbanken.

- 5:74 De duur van de opzegtermijn (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak om de afnemers voldoende gelegenheid te geven om te reageren en het belang van SMP-onderneming om het risico op contractbreuk en de daaruit voortvloeiende financiële schade te beperken.
- 5:75 Ten aanzien van het stopzetten van een dienst door wijzigingen aan het netwerk kan er worden gesteld dat zoiets uiteraard een wijziging is van de referentieofferte en de daarmee verbonden documenten en derhalve door het BIPT gecontroleerd moet worden om na te gaan of Belgacom zijn verplichtingen nakomt, in het bijzonder die tot non-discriminatie, in die zin dat Belgacom de betrokken dienst evenmin meer mag leveren aan zijn afdelingen, dochterondernemingen of partners die op de downstream retailmarkt actief zijn, en de opzegtermijn voldoende groot moet zijn zodat de alternatieve afnemers, net zoals Belgacom, enerzijds kunnen investeren in alternatieve oplossingen en anderzijds geen investeringen meer plegen die door de nieuwe situatie overbodig zijn geworden.

5.4.3 Non-discriminatie (1lc en 1hc)

5.4.3.1 Beschrijving van de verplichting

- 5:76 Artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt:

"Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen.

Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de operatoren ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke zij hun eigen diensten of diensten van hun dochterondernemingen of partners bieden."

- 5:77 Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden. Er kan gediscrimineerd worden tussen de interne afdelingen van de SMP-onderneming en zijn externe afnemers of tussen zijn externe afnemers onderling. De discriminatie kan verschillende vormen aannemen, al of niet tarifair (toegang tot informatie, kwaliteit van de dienstverlening, lever- en reparatietijden, enz.). Het BIPT zal toezien op de naleving van het non-discriminatiebeginsel voor al die aspecten.
- 5:78 In analoge omstandigheden moet Belgacom op alle derde aanbieders die verrichtingen aanvragen voor de carrierkeuze en -voorkeuze, kwalitatieve en kwantitatieve voorwaarden toepassen die

overeenkomen met die welke het zichzelf biedt, zodat de retailafdeling van Belgacom haar eigen klanten niet kan bevoordelen. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

- 5:79 De dag waarop een retailaanbod op de markt wordt gebracht, moet Belgacom zijn referentieaanbiedingen zo aangepast hebben dat ze het voor zijn concurrenten mogelijk maken om het nieuwe retailaanbod van Belgacom te dupliceren op dezelfde dag als de retailancering van Belgacom.
- 5:80 De inlichtingen die de wholesaleafdelingen van Belgacom krijgen bij het uitvoeren van de verplichting om CS/CPS en de routing op A-AGE-niveau voor beveiligde nummers te verlenen mogen niet verstrekt worden aan de retailafdelingen ("Chinese muur"-beginsel).
- 5:81 De non-discriminatieverplichting is ook van toepassing op de dienst betreffende de routingsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers.
- 5:82 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

- 5:83 Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dit principe moet worden gehandhaafd voor de prestaties inzake CS/CPS en routing op A-AGE niveau voor beveiligde nummers. Anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie ernstig kunnen belemmeren op de markten voor telefoondiensten en op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet.
- 5:84 Een verplichting tot niet-discriminatie is gerechtvaardigd en evenredig. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke machtspositie op de markten voor toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie aan alle alternatieve operatoren dezelfde diensten aanbiedt als die waarvan hij zelf gebruikmaakt.
- 5:85 Bij gebrek aan een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen¹³², onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening¹³³.

¹³² Zie §85-86 van de Bekendmaking Toepassing Mededingingsregel [K:10 - BEKENDMAKING 98/C265 02], p.

¹³³ Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

- 5:86 De verplichting om zijn referentieoffertes zo aangepast hebben dat ze het voor zijn concurrenten mogelijk maken om het nieuwe retailaanbod van Belgacom te dupliceren op dezelfde dag als de retaillancering van Belgacom moet de alternatieve aanbieders in staat stellen om hun retaildiensten op hetzelfde moment als Belgacom op de markt te brengen. De toepassing van correctiemaatregelen, zoals de plicht tot informatieverstrekking, *ex post* in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de SMP-onderneming dan een "first mover advantage" zou hebben en haar concurrenten hun abonnees nooit innoverende telefoondiensten zouden kunnen aanbieden of alleen maar nadat de SMP-onderneming ze al op de markt heeft gebracht.
- 5:87 Het "Chinese muur"-principe moet verhinderen dat informatie die Belgacom zou verkrijgen dankzij het leveren van wholesalediensten, gebruikt kan worden door zijn retailafdeling. Zo zou die retailafdeling gericht C(P)S-klienten kunnen benaderen met reclameboodschappen of aanbiedingen om de klienten aan te zetten om diensten van Belgacom af te nemen in plaats van die van andere aanbieders.

5.4.4 Transparantie (1lc en 1hc)

- 5:88 Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie behoudt het BIPT de transparantieplichting die aan Belgacom wordt opgelegd.
- 5:89 Alle onderstaande verplichtingen inzake transparantie hebben ook betrekking op de dienst inzake routeringsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers.
- 5:90 Deze verplichtingen gelden zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.4.1 Verplichting tot het publiceren van een referentieofferte

5.4.4.1.1 Beschrijving van de verplichting

- 5:91 Artikel 59, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Niettegenstaande § 1 kan het Instituut de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1 aangaande groot-handelstoegang tot netwerkinfrastructuur de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan".
- 5:92 Artikel 59, § 2 van dezelfde wet bepaalt: "*Wanneer voor een exploitant verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kan het Instituut van die exploitant eisen dat hij een referentieofferte publiceert die voldoende*

gespecificeerd is om te garanderen dat de ondernemingen niet behoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn. Daarin wordt een beschrijving gegeven van de betrokken offertes, uitgesplitst in diverse elementen naar gelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven".

- 5:93 Het referentieaanbod voor carrierkeuze en -voorkeuze moet overeenkomstig artikel 59, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben, wat inhoudt dat die aanbidding voldoende gedetailleerd en gesplitst moet zijn.
- 5:94 Zoals artikel 59, § 5, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, moet het referentieaanbod door het BIPT worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. Overeenkomstig artikel 59, § 4, van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT het referentieaanbod wijzigen om de wettelijk bepaalde maatregelen op te leggen. Ook Belgacom of een begunstigde kan het initiatief nemen om de referentieofferte te wijzigen maar de voorgestelde wijzigingen mogen pas aangebracht worden na akkoord van het BIPT. Het BIPT kan hierbij de aanpassingen aanbrengen die het nodig acht.
- 5:95 Voor de toegang en de interconnectie voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet voor carrierkeuze en -voorkeuze moet de inhoud van het referentieaanbod de inhoud van de eerdere referentieaanbiddingen overnemen en handelen over de volgende aspecten:
- 5:95.1 Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, alsook aan de bijkomende diensten, namelijk:
- 5:95.1.1 Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt
- 5:95.1.2 Informatie over de plaats van de fysieke aansluitpunten
- 5:95.1.3 Technische voorwaarden in verband met de toegang
- 5:95.1.4 Procedures inzake bestelling en bevoorrading, productietermijnen, testprocedures
- 5:95.2 Collocatiediensten:
- 5:95.2.1 Informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie
- 5:95.2.2 Collocatiemogelijkheden, met inbegrip van fysieke collocatie
- 5:95.2.3 Kenmerken van de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst

- 5:95.2.4 Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen
- 5:95.2.5 Toegangsvoorwaarden voor het personeel van alternatieve operatoren
- 5:95.2.6 Veiligheidsnormen
- 5:95.2.7 Regels voor onderverdeling van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is
- 5:95.2.8 Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd
- 5:95.2.9 Procedures en termijnen voor de uitvoering.
- 5:95.3 Leveringsvoorwaarden
 - 5:95.3.1 Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en faciliteiten, overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, procedures om gebreken te verhelpen en om terug te keren naar het gangbare niveau van dienstverlening en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening
 - 5:95.3.2 Waarborgen inzake dienstkwaliteit, in voorkomend geval met inbegrip van vergoeding voor te late levering
 - 5:95.3.3 Tarieven of tarifieringsvoorwaarden voor elk van de bovengenoemde diensten, functies en faciliteiten.
- 5:96 Het Instituut kan Belgacom opdragen de referentieofferte te wijzigen als uit de permanente controle die het Instituut uitoefent blijkt dat zo'n wijziging nodig is om rekening te houden met veranderingen in de aanbiedingen van Belgacom en met het oog op het garanderen van een daadwerkelijke mededinging.
- 5:97 Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of wijzigen van een overeenkomst, moeten in voorkomend geval ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen de volgende twaalf maanden eraan te zullen aanbrenge.

5.4.4.1.2 Verantwoording van de verplichting

- 5:98 Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van Belgacom. Dat principe vergemakkelijkt ook de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die voor alle partijen bekend zijn, hetgeen de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen Belgacom, de gevestigde exploitant, en de overige operatoren. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
- 5:99 Een referentieaanbod voor interconnectie moet een snelle, doeltreffende en niet-discriminerende interconnectie mogelijk te maken en voorkomen dat de onderhandelingen daarover te lang duren en weinig resultaat opleveren. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De concurrentievoorwaarden op de markt zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten.
- 5:100 Het is wenselijk om de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod met betrekking tot de carrierkeuze en -voorkeuze te verlengen. Die verplichting is nodig voor het voortbestaan van een aantal aanbieders op de markten voor telefoondiensten op een vaste locatie. Overigens kon de publicatie van referentieaanbiedingen voor carrierkeuze en -voorkeuze in het verleden op bevredigende wijze door Belgacom worden beheerd en vormt die dus geen onevenredige verplichting.

5.4.4.2 Verplichting tot het verstrekken van informatie aan het BIPT en andere netwerkexploitanten

5.4.4.2.1 Beschrijving van de verplichting

- 5:101 Belgacom moet het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang en interconnectie meedelen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. Overeenkomstig artikel 59 § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT bepalen welke informatie Belgacom openbaar moet maken en op welke manier dit moet gebeuren. De alternatieve operatoren blijven uiteraard onderworpen aan de algemene wettelijke verplichting om het BIPT alle akkoorden in verband met toegang en interconnectie in hun geheel mee te delen (artikel 53, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). Overeenkomstig artikel 57 van de wet betreffende de elektronische communicatie, gaat het BIPT na of de akkoorden inzake toegang en interconnectie conform zijn met de verplichtingen van Belgacom, onder andere inzake non-discriminatie. Het BIPT kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien.

5:102 In het algemeen en onverminderd de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van zakengeheimen, moet Belgacom de andere netwerk-exploitanten alle informatie en specificaties verstrekken die nodig zijn om de interconnectie tot stand te brengen. Tenzij het BIPT een afwijking hierop toestaat moet die informatie ook de aanpassingen omvatten die Belgacom voornemens is aan te brengen binnen de twaalf daaropvolgende maanden. Dat principe brengt specifiek het volgende mee:

5:102.1 Onverminderd de bepalingen in zijn referentieofferte met betrekking tot de aankondiging van wijzigingen met een belangrijke operationele impact (zie hoofdstuk 13 van BRIO), moet Belgacom de alternatieve aanbieders op zijn minst drie maanden van te voren de aanpassingen aan zijn IT-systemen bekend maken en in een testfase van één maand voorzien als die aanpassingen een ingreep aan de kant van de alternatieve aanbieders vereisen.

5:102.2 Belgacom moet 2 maanden van te voren de wijzigingen aan zijn "service plans" aan de alternatieve aanbieders kenbaar maken.

5.4.4.2.2 Verantwoording van de verplichting

5:103 De mededeling van de akkoorden inzake toegang en interconnectie is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij gebrek aan zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

5:104 Artikel 108, § 2 van de wet van 13 juni 2005 schrijft voor: *"Onverminderd de toepassing van hoofdstuk 3, afdeling 6 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming, hebben de abonnees het recht om bij kennisgeving van voorgestelde wijzigingen aan een beding van het afgesloten contract het contract zonder boete op te zeggen. De abonnees worden tijdig en ten minste één maand vooraf naar behoren individueel ter kennis gesteld van dergelijke wijzigingen en worden tegelijkertijd op de hoogte gesteld van hun recht om zonder boete het contract op te zeggen uiterlijk de laatste dag van de maand die volgt op de inwerkingtreding van de wijzigingen indien zij de nieuwe voorwaarden niet aanvaarden."* Om de alternatieve aanbieders in staat te stellen aan die bepaling te voldoen ten opzichte van hun eigen retailklanten, is het noodzakelijk dat Belgacom 2 maanden van te voren de wijzigingen aan zijn "service plans" aankondigt zodat de alternatieve aanbieders de kans hebben hun retailklanten tijdig op de hoogte te brengen van de wijzigingen in de contractuele voorwaarden die zij naar aanleiding daarvan hebben moeten aanbrengen.

5.4.4.3 Verplichting tot het publiceren van KPI's

5.4.4.3.1 Beschrijving van de verplichting

- 5:105 Het Instituut kan overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieplichtingen. Dat impliceert de publicatie van indicatoren over de kwaliteit van de dienst (*KPI* of *key performance indicators*, waarvan het verplicht stellen wordt besproken in de delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4 van het document *Common Position on Remedies*¹³⁴).
- 5:106 Het Instituut besluit dan ook om de KPI's opgelegd in het besluit van 27 februari 2008, te handhaven en dat geldt ook voor de periodiciteit waarmee die indicatoren moeten worden gepubliceerd, namelijk op kwartaalbasis, en de termijn, namelijk binnen een maand na het einde van het betreffende kwartaal. Het Instituut is van mening dat de periodiciteit en de termijn van een maand redelijk zijn om statistisch relevante gegevens te verzamelen, te controleren en te publiceren. De KPI's moeten gepubliceerd worden op een voor iedereen toegankelijk onderdeel van Belgacom's website.
- 5:107 Onderstaande tabel bevat de met betrekking tot CS/CPS te publiceren KPI's.

¹³⁴ [K:27 - ERG CP REMEDIES]

<i>Indicator</i>	<i>Eenheid</i>	<i>Specificatie</i>
Provisioning timers		
Average installation timer CPS – simple installations	working days	the average lead time between the sending by the OLO of the “XML order message” and the receipt by the OLO of the “XML done message”
Number of working days until 95% simple CPS installations 'done'	working days	number of working days between the sending by the OLO of the “XML Order message” and the receipt by the OLOs of the “XML done message” for 95%/99% of the messages that were ordered on that same date
Number of working days until 99% simple CPS installations 'done'	working days	95%/99% of the messages that were ordered on that same date
Average installation timer CPS – complex installations	working days	the average lead time between the sending by the OLO of the “XML order message” and the receipt by the OLO of the “XML done message”
Number of working days until 95% complex CPS installations 'done'	working days	number of working days between the sending by the OLO of the “XML Order message” and the receipt by the OLOs of the “XML done message” for 95%/99% of the messages that were ordered on that same date
Number of working days until 99% complex CPS installations 'done'	working days	95%/99% of the messages that were ordered on that same date
Repair timers		
Average time to repair CPS	hours	average time between the opening and the closure of the not wrongful trouble tickets
Percentage of not wrongful tickets CPS	%	

Tabel 5.4: Kpi's te publiceren door Belgacom.

5.4.4.3.2 Verantwoording van de verplichting

- 5:108 De ERG, de European Regulators Group, heeft de beste manieren onderzocht om te zorgen voor transparantie en de verificatie van de non-discriminatie en geoordeeld dat de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit (KPI of key performance indicators) een gepast hulpmiddel is.
- 5:109 In sectie 5.2.4.5 van de ERG Common Position on Remedies¹³⁵ schrijft de ERG het volgende over het nut van KPI's:

There are various possibilities to put competitors at a disadvantage by means of quality discrimination. The only way to address the strategic variable quality' seems to be an obligation of non-discrimination according to Art 10 AD. Art 10 AD '... shall ensure, in particular, that the operator applies equivalent conditions in equivalent circumstances to

¹³⁵ [K:27 - ERG CP REMEDIES]

other undertakings providing equivalent services, and provides services and information of the same quality as it provides for its own services, or those of its subsidiaries or partners'.

As the quality of a service is particularly difficult to observe for an NRA, an obligation according to Art 10 AD may be backed by an obligation of transparency according to Art 9 AD. This may be done in the form of an obligation to offer service level agreements (SLAs) and periodically report key performance indicators to the NRA and where appropriate to other operators. Such key performance indicators could be reported for services provided to other operators as well as for self-provided services, to monitor compliance with the non-discrimination obligation.

5:110 Het document wijdt overigens in punt 5.2.5.4 een volledige paragraaf aan de KPI's:

One effective means of direct verification of non-discrimination is the formulation and publication of appropriate key performance indicators (KPI), describing parameters such as provisioning times, repair times, percentage of circuits which work on installation and so on. KPIs are in particular likely to be necessary for the verification of service level agreements. As with internal reference offers, publication is preferable to provide confidence to market players in the efficacy of a non-discrimination remedy. A sensible degree of disaggregation will be appropriate, both to guard against subtle forms of discrimination and to allow unforeseen problems to come to light.

Costs will inevitably be incurred by the SMP player in setting up such a monitoring system although typically, the SMP player will need much of the information for its own management purposes. The ongoing maintenance costs are usually fairly low, however. NRAs will need to judge whether the likely benefits of such a system are sufficient to justify the initial and recurring costs.

5:111 Bovendien heeft de IRG in zijn "Principes inzake uitvoering en beste praktijken betreffende de ontbundeling van het aansluitnetwerk"¹³⁶ in oktober 2001 (gewijzigd in mei 2002) een grondige studie verricht naar de kwesties in verband met het beheer van de kwaliteit, waarin die groep de verschillen tussen SLA's en KPI's als volgt uitlegt:

Performance Management is a tool to control the agreed quality of level of the processes between the interfacing parties. Quality in this respect has to cover elements of correctness as well as timeliness. The term Service Level Agreement is rather confusing. In practice the term can both refer to an individual service level that is agreed upon, and the formal agreement that comprise a whole set of these individual service

¹³⁶ Principles of implementation and best practice regarding LLU as decided by the Independent Regulators Group 18 October 2001 and amended in May 2002.

levels. The term Service Level Agreement (SLA) is used only to indicate individual service levels corresponding with particular Key Performance Indicators (KPIs). A KPI identifies one critical success factor within a particular interface process. An individual SLA pins down the corresponding KPI on a certain value. While the KPI itself does not incorporate any norm, being merely a unity of measurement, the SLA states as accurately and clearly as possible which boundaries the actual measured performance should be in.

- 5:112 ECTA, de Europese vereniging van alternatieve operatoren, stelt elk jaar een rapport (scorecard) op waarin de werking van de Europese markten wordt onderzocht op basis van een vragenlijst die alle punten behandelt die absoluut in het regelgevingskader aanwezig moeten zijn opdat de markten op gepaste wijze kunnen functioneren. Elk antwoord op de vragenlijst krijgt een cijfer en alle antwoorden worden bijgeteld. De vraag over de KPI's wordt als volgt behandeld:

Question 41 examines whether the NRA has foreseen specific provisions to prevent non-price discrimination by imposing transparency obligations for internal contracts and service provisioning, publication of internal SLAs, use of KPIs, etc. A maximum score is given if the NRA has specific provisions for preventing discrimination on non-price terms (e.g., publication of internal SLAs, KPIs etc.). An interim score is given if rules are in place against non-price discrimination but these are not considered as sufficiently effective or limited to specific SMP access products. Zero is given if no such provisions exist.

- 5:113 In verband met KPI's kwamen andere NRI's zijn tot de volgende conclusies:

- 5:113.1 De Franse regulator ARCEP voert aan in zijn besluiten van 2005 met betrekking tot de referentieaanbiedingen van France Télécom voor de ontbundeling van het aansluitnet (05-0277) en de bitstroomtoegang (05-0280) dat *“de dienstkwaliteitsniveaus (leverings- en correctietermijnen, aantal pannes, termijn voor levering van informatie, enz.) aangekondigd in de wholesaleaanbiedingen verenigbaar dienen te zijn met de kwaliteitsniveaus die worden toegepast, in het bijzonder door France Télécom, op de retailmarkten – deze doelstelling is meer bepaald in overeenstemming met het non-discriminatiebeginsel waaraan France Télécom is onderworpen” en dat “de kwaliteitsniveaus aangekondigd in de wholesaleaanbiedingen dienen te worden nageleefd door France Télécom teneinde dat de alternatieve operatoren voldoende overzicht hebben en zelf verbintenissen betreffende de dienstniveaus kunnen aangaan jegens hun klanten.” (vrije vertaling)* ARCEP zet die redenering verder door de tenuitvoerlegging van een systeem van stimulerende boetes te plannen en France Télécom te verplichten om maandelijks dienstkwaliteitsindicatoren te meten en te publiceren voor de wholesaleaanbieding. *“Ten tweede, om zich te vergewissen van de*

doeltreffendheid van het stimuleringsstelsel van France Télécom en om te controleren dat de dienstkwaliteitsniveaus van de wholesale-aanbieding niet discrimineren ten opzichte van wat France Télécom voorstelt aan zijn eigen diensten op de stroomafwaartse markten, acht de instantie het nodig dat de operator maandelijks dienstkwaliteitsindicatoren meet en publiceert voor de wholesale-aanbieding, alsook voor de overeenstemmende stroomafwaartse aanbiedingen.” (vrije vertaling)

5:113.2 OFCOM is van mening dat het om een doeltreffend hulpmiddel gaat om de transparantie op de markt te versterken. De Britse regulator drukt zich als volgt uit¹³⁷:

Although BT did not initially provide cost information as part of its response to the consultation, an assessment has subsequently been provided confidentially. Having analyzed the data provided, Ofcom is satisfied that the proposed requirements are not onerous, particularly when balanced against the benefits of transparency....

5:114 Het nut van de SLA's en de KPI's wordt dus ruimschoots benadrukt in de vakliteratuur en het is dus op grond daarvan dat het BIPT ervoor heeft gekozen aan Belgacom KPI's op te leggen in het kader van de analyse van deze relevante markt.

5:115 Het BIPT is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige kosten met zich meebrengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij deze nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen SLA-overeenkomsten. De publicatie van KPI's is bovendien een minder bindende maatregel dan dat een verplichting om dezelfde procedures toe te passen om intern en extern wholesale-diensten te leveren (“equivalence of input”) zou kunnen betekenen. De verplichting om KPI's te publiceren is dus geen onevenredige verplichting ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert. Bovendien gaat het hier om het handhaven van een reeds eerder opgelegde verplichting zodat geen nieuwe software of procedures ontwikkeld moeten worden.

5:116 De performantie-indicatoren zijn een krachtig controlemiddel dat het mogelijk maakt na te gaan of er geen verschil in behandeling is tussen de “wholesale”-klanten van de operator en zijn eigen retailafdeling.

5:117 Door de transparantie die ze op de markt creëren, moedigen de performantie-indicatoren de operator die ertoe is verplicht aan om de kwaliteit van zijn diensten te behouden en/of te verbeteren en stimuleren ze hem om zijn verplichtingen inzake non-discriminatie tussen zijn wholesale-klanten en zijn retailafdeling na te leven.

¹³⁷ http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/bt_kpi/statement/statement_directions.pdf

5:118 Om non-discriminatie te garanderen en de toetreding tot de markt te bevorderen, is het belangrijk dat de potentiële nieuwkomers toegang hebben tot deze KPI's, wat niet het geval zou zijn als ze uitsluitend zouden worden gepubliceerd op een beveiligde site, met dus ook beperkte toegang.

5.4.4.4 Transparantieverplichting ten aanzien van de evolutie van het Belgacom netwerk

5.4.4.4.1 Achtergrond van deze verplichting

5:119 Belgacom heeft tijdens zijn algemene vergadering van 9 april 2008 verklaard dat het PSTN-netwerk in het kader van de modernisering van zijn netwerk en van de overstap naar de IP-technologie, zou worden gesloten in de periode 2014 – 2018.

5:120 Terwijl Belgacom in 2008 de intentie had om de 65 geïdentificeerde centrales tegen 2018 te sluiten, is er in de recentste planning van 2010 sprake van een meer gespreide sluiting tot 2020.

5:121 De impact van deze sluiting op de interconnectiearchitectuur die wordt gebruikt met name door CS/CPS-diensten is aanzienlijk. De architectuur die vervangen zal worden, wordt besproken in een ad-hocwerkgroep, maar de alternatieve operatoren moeten ook de planning kennen van de sluiting van de verschillende interconnectiepunten. Tevens moet een duidelijke mededeling over de toekomstige projecten de sector een voldoende duidelijk beeld geven van de impact op hun investeringen en de voortzetting van de investeringen aanmoedigen.

5:122 Het referentieaanbod voor interconnectie voorziet al in een aankondiging van een jaar voor de sluiting van een interconnectiepunt. Het BIPT vindt echter dat de betrekkelijk grote sluiting van interconnectiepunten vereist dat de alternatieve operatoren voldoende vooruit moeten kunnen kijken om de aanpassingen te plannen die daardoor worden veroorzaakt in hun eigen netwerk en dat daarom een glijdende planning over 5 jaar gepast is om dit doel te bereiken.

5.4.4.4.2 Beschrijving van deze verplichting

5:123 Het Instituut kan overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieverplichtingen.

5:124 In het kader van de overgang naar NGA/NGN zal Belgacom aan het BIPT en de andere operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten per regio over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:

5:124.1 alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;

- 5:124.2 alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
- 5:124.3 het tijdschema van de verwachte/geplande netwerktransformaties;
- 5:124.4 een volledige beschrijving van de technische interfaces (aansluitverbindingen, protocollen, dienstkwaliteit, enz.);
- 5:124.5 de werkprocedure in verband met de nieuwe vorm van interconnectie (besteltermijnen, informatie te verstrekken door de vragende partij, testprocedures, enz.).
- 5:125 Die projecten moeten jaarlijks worden aangepast en bekendgemaakt.
- 5:126 In september 2009 hebben Belgacom en het BIPT een akkoord bereikt over de invulling van die verplichting. Belgacom heeft een document voorgesteld getiteld '*Belgacom network transformation outlook*' dat voldoende transparantie aan de sector moet geven over de geplande netwerkevoluties en heeft dat na akkoord van het BIPT over de inhoud, op zijn website gepubliceerd. Via dit document moet alle nuttige informatie hieromtrent beschikbaar zijn voor alle operatoren die reeds over een interconnectieakkoord met Belgacom beschikken, alsook voor operatoren die nog niet geïnterconnecteerd zijn, maar die ertoe zouden kunnen worden gebracht om een interconnectieaanvraag bij deze operator te overwegen. Belgacom heeft zich er overigens eveneens toe verbonden om jaarlijks een recente lijst van de toegangspunten (LEX, LDC, KVD) te publiceren op het beveiligde deel van zijn website.
- 5:127 Het BIPT is van oordeel dat een geïnterconnecteerde partij te gelegener tijd alle nodige beschikkingen moet kunnen treffen en dus in het kader van de sluiting van toegangspunten moet kunnen beschikken over een periode van minstens een jaar tussen de publicatie door Belgacom van de voormelde technische en operationele informatie en anderzijds het ogenblik waarop de wijziging ingaat.
- 5:128 Wel zal het BIPT erover waken dat de vertrouwelijkheid van strategische informatie van Belgacom gerespecteerd wordt. Bij het opstellen van de mededeling over de evolutie van het netwerk van Belgacom in oktober 2009 is er op basis van overleg tussen het BIPT en Belgacom over gewaakt dat er enerzijds een delicaat evenwicht gevonden werd tussen voldoende transparantie geven aan de sector zodat deze voldoende geïnformeerd is en dat anderzijds de vertrouwelijkheid van Belgacom's strategische keuzes werd gevrijwaard.

5.4.4.4.3 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

- 5:129 De technologische evolutie naar een nieuwegeneratienetwerk kan vergaande gevolgen hebben voor de andere netwerkexploitanten die gebruik maken van het Belgacom netwerk. Tijdig toegang hebben tot

relevante informatie is noodzakelijk om de migratie doeltreffend voor te kunnen bereiden maar ook om te vermijden dat de SMP-onderneming van deze migratie misbruik maakt om zijn concurrenten in de problemen te brengen. Deze verplichting is des te belangrijker aangezien de CS/CPS-faciliteiten zullen worden beïnvloed door de wijzigingen in het netwerk van Belgacom.

- 5:130 Het is noodzakelijk en proportioneel om Belgacom te verplichten aan het BIPT en aan de andere operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar. De aldus voorziene netwerkaanpassingen kunnen zowel slaan op het eigenlijke technische netwerk als op het businessplan van de operator.
- 5:131 Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze evoluties. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten kan aanpassen en zich kan voorbereiden op de toekomstige netwerken en producten. Het is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen Belgacom, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Belgacom de overgang naar NGN/NGA zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.
- 5:132 Dit is in lijn met de Aanbeveling van de Commissie:

“Indien de SMP-exploitant overweegt om een deel van zijn bestaande koperen toegangsnetwerk door vezel te vervangen en de momenteel gebruikte interconnectiepunten buiten bedrijf te stellen, dan moeten de NRI's de relevante informatie van de SMP-exploitant ontvangen, en moet conform artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2002/19/EG worden gegarandeerd dat ondernemingen die toegang hebben tot het netwerk van de SMP-exploitant tijdig alle nodige informatie ontvangen om hun eigen netwerken en netwerkuitbreidingsplannen dienovereenkomstig aan te passen. De NRI's moeten de vorm en het detailniveau van dergelijke informatie vastleggen, en zo garanderen dat dergelijke informatie alleen wordt gebruikt voor het beoogde doel, en dat de vertrouwelijkheid van de informatie tijdens het volledige proces is verzekerd.”¹³⁸

¹³⁸ Considerans 41 van de Aanbeveling Sec(2010)1037 van de Europese Commissie van 20 september 2011 over geregelementeerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie netwerken (NGN).

- 5:133 De periode van vijf jaar garandeert de nodige zichtbaarheid om grote netwerkinvesteringen te verwezenlijken en wordt ook toegepast in het kader van de sluiting van de centrales om de voorwaarden tot sluiting op te leggen. Een vooruitblik van vijf jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:
- 5:133.1 na het besluit om de dienst stop te zetten door Belgacom, op zoek kunnen gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;
 - 5:133.2 een algemeen zicht hebben op de toekomst om op een efficiënte manier de investeringen te kunnen plannen;
 - 5:133.3 hun investeringen kunnen afschrijven, conform de benadering die het BIPT toepast in het kader van zijn kostenmodellen voor BRIO, BRUO en BROBA. In het besluit betreffende BROBA 2007 van 29 november 2006, wordt aldus gesteld:

“Wat betreft de concrete periode blijft het Instituut bij zijn oude benadering die erin bestaat de DSLAM's af te schrijven over een periode van 5 jaar. Het Instituut meent dat deze aanpak het mogelijk maakt om een juist evenwicht te vinden tussen enerzijds de gehanteerde boekhoudkundige afschrijvingsperiode (die eventueel korter is) en de werkelijke (technische) levensduur die kan worden bepaald voor sommige types van activa (intussen duidelijk meer dan 5 jaar).”¹³⁹
 - 5:133.4 een voldoende opbrengst hebben van hun investeringen. Een termijn van 5 jaar vormt de gulden middenweg om nieuwe technologieën aan te moedigen en een voldoende opbrengst uit de investeringen te halen.
- 5:134 Bovendien is het onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren¹⁴⁰. Het betreft een verduidelijking van de transparantieplichting in het kader van de overgang naar NGN/NGA.

¹³⁹ Hoofdstuk § 4.2.1.b. Periode van afschrijving van de bijlage bij het besluit van 29 november 2008 betreffende de kwantitatieve aspecten van het referentieaanbod BROBA 2007.

¹⁴⁰ Deze doelstelling wordt benadrukt in de toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen waarin staat dat “ de regulatoren via remedies een manier moeten vinden om de ontwikkeling van nieuwe doeltreffendere netwerkkarchitecturen te stimuleren terwijl de investeringen door de nieuwkomers op basis van de huidige architecturen gevrijwaard blijven. De nationale autoriteiten dienen de ontwikkelingen van dichtbij te volgen en te beoordelen teneinde erop toe te zien dat de gepaste remedies voor toegang worden behouden tijdens de prospectieve periodes waarin de concurrentie als ondoeltreffend wordt beschouwd en om ervoor te zorgen dat efficiënte toetredingen niet worden ondermijnd of ontmoedigd.” (vrije vertaling)

- 5:135 De ERG benadrukt in zijn Opinion on Regulatory Principles of NGA¹⁴¹ ook het belang van de maatregelen inzake transparantie en informatie met betrekking tot de ontwikkeling van NGA-netwerken teneinde de gepaste maatregelen voor de overgang naar deze nieuwe omgeving te kunnen uitwerken. De ERG verduidelijkt dat een gebrek aan transparantie met betrekking tot de plannen voor ontwikkeling van de nieuwe netwerken, het risico inhoudt dat de concurrentie eronder zal lijden en dat de invoering van sommige reguleringsopties onmogelijk zal worden door besluiten die worden genomen op het stuk van technologie en netwerken zonder de alternatieve operatoren te raadplegen of de regulator erbij te betrekken.
- 5:136 Voor de derde operatoren wordt deze periode van vijf jaar als absoluut noodzakelijk beschouwd om een duidelijk beeld te krijgen van de aanpassingen die inzake netwerkinfrastructuren worden beoogd naar aanleiding van de NGN-investeringen door een operator met wie interconnectie bestaat of met wie een toekomstige interconnectie mogelijk is. Deze verplichting stemt overeen met het standpunt in verband met de regulerende principes van de European Regulators Group (ERG) inzake NGA¹⁴²:

“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. (...) This is important as it allows investors and potential wholesale customers of any proposed NGA network to indicate their requirements and intentions. Such transparency will be beneficial to NGA investors as they explore the degree to which there is demand for wholesale access to their networks. It is also beneficial to competitors, who can make informed decisions on their own investment plans.”

¹⁴¹ ERG Opinion (07) 16 rev2 on Regulatory Principles of NGA, p. 26.

¹⁴² ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 6 en 28: “Voor een doeltreffende overgang is het belangrijk dat de NRI's ervoor zorgen dat er transparantie is en overleg wordt gepleegd over de eventuele geplande aanleg van NGA-netwerken. De regulatoren moeten hun regulerende aanpak tijdig ontwikkelen om alle marktpelers de nodige voorspelbaarheid te bieden. (...) Dit is belangrijk omdat het de beleggers en potentiële wholesaleklanten van een eventueel voorgesteld NGA-netwerk de gelegenheid biedt om hun eisen en plannen aan te geven. Dergelijke transparantie zal voordelig zijn voor de NGA-beleggers wanneer zij de mate nagaan waarin er vraag is naar wholesaletoegang tot hun netwerk. Het is ook voordelig voor de concurrenten, die met kennis van zaken beslissingen kunnen nemen over hun eigen investeringsplannen.” (vrije vertaling)

5:137 De informatie hierover moet ook worden meegedeeld aan het BIPT op een manier waarop het de mogelijke impact op de markt en op de concurrentie van deze netwerkaanpassingen inzake NGN-infrastructuren correct kan inschatten. Deze rol van de regulator wordt bevestigd in het ERG-standpunt inzake NGA, alsook door de Europese Commissie:

“National authorities will need to carefully follow and evaluate developments [concerning NGN] in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”¹⁴³

“Without a clear and transparent view of the intentions of market players for deployment of NGA networks, it is not possible for the regulator to provide a clear indication of the regulatory environment that will apply to these investments. This information can be requested from operators by NRAs according to Art. 5 FD respecting confidentiality requirements. (...) It will enable the regulator to adopt the most appropriate regulatory principles.”¹⁴⁴

5:138 Van zijn kant moet de regulator een toereikend idee hebben van de veranderingen die in zicht zijn, om in te schatten wat de gevolgen zijn voor de concurrentie op de markt. Deze rol wordt onderstreept in de toelichting van de Europese Commissie bij de Aanbeveling van 2007¹⁴⁵:

“De regulatoren moeten via correctiemaatregelen een manier vinden om de ontwikkeling van nieuwe meer doeltreffende netwerkkarchitecturen te stimuleren terwijl de investeringen door de nieuwkomers op basis van de huidige architecturen gevrijwaard blijven.

¹⁴³ Explanatory note 2007 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], 17.: *“De nationale overheden moeten de ontwikkelingen [in verband met NGN] nauwlettend volgen en evalueren om ervoor te zorgen dat er gepaste correctiemaatregelen inzake toegang in stand worden gehouden voor de prospectieve periodes waarvoor de concurrentie ondoeltreffend wordt geacht, en om de ondermijning of ontmoediging van efficiënte toetreding te voorkomen.”* (vrije vertaling)

¹⁴⁴ ERG Opinion on NGA [K:38 - ERG OPINION NGA], 27-28: *“Zonder een duidelijke en transparante kijk op de intenties van marktpelers voor de aanleg van NGA-netwerken kan de regulator onmogelijk een duidelijk beeld geven van de regulerende omgeving die op deze investeringen van toepassing zal zijn. Deze informatie kunnen de NRI's aan de operatoren vragen overeenkomstig artikel 5 van de Kaderrichtlijn, waarbij de eisen inzake vertrouwelijkheid worden nageleefd. (...) Ze zal de regulator in staat stellen om de meest geschikte regulerende principes aan te nemen.”* (vrije vertaling)

¹⁴⁵ Explanatory note 2007 [K:40 - EXPLANATORY NOTE 2007], 17.

De nationale autoriteiten dienen de ontwikkelingen van dichtbij te volgen en te beoordelen teneinde erop toe te zien dat de gepaste remedies voor toegang worden behouden tijdens de prospectieve periodes waarin de concurrentie als ondoeltreffend wordt beschouwd en om ervoor te zorgen dat efficiënte toetredingen niet worden ondermijnd of ontmoedigd.¹⁴⁶ (vrije vertaling)

5:139 Omdat Belgacom over een dergelijke planning moet beschikken voor zijn eigen diensten, brengt de mededeling van deze inlichtingen aan de andere operatoren en aan het BIPT voor deze onderneming geen onevenredige last met zich.

5:140 Bovendien gaat het hier om informatie die ook in uitvoering van andere marktanalyses verstrekt moet worden.

5.4.5 Gescheiden boekhouding ten behoeve van CS/CPS (1lc en 1hc)

5.4.5.1 Beschrijving van de verplichting

5:141 Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: *"Het Instituut kan, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, en overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, het voeren van gescheiden boekhoudingen voorschrijven met betrekking tot alle activiteiten die met toegang verband houden en waarvoor de operator over een sterke machtspositie beschikt"*. Het BIPT neemt zich voor om een verplichting inzake gescheiden boekhouding op te leggen op basis van de aanbevelingen van de ERG.

5:142 De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode bepaald in het Besluit van 15 april 2010 betreffende de nadere regels met betrekking tot de verplichting van gescheiden boekhouding voor Belgacom. Dat houdt in dat Belgacom de diensten voor toegang en interconnectie voor CS/CPS op het vaste openbare telefoonnet boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten.

5:143 Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoe rekening en de gescheiden boekhouding. Artikel 60 derde lid van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: *"Het Instituut kan onder meer van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar interne groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat van de niet-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 58 nageleefd worden of om, zo nodig, onrechtmatige kruissubsidiëring te voorkomen"*.¹⁴⁷ Als die

¹⁴⁶ Raadpleging van de Raad van het BIPT over Next Generation Networks "NGN" en Next Generation Access "NGA".

¹⁴⁷ Artikel 9, § 1, van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot

elementen niet transparant zijn, is het moeilijk om de naleving van het niet-discriminatiebeginsel te verifiëren, met name wat betreft de carrierselectie en -preselectie.

5:144 In voornoemd besluit van 15 april 2010 staat uitgewerkt beschreven hoe Belgacom moet voldoen aan onderhavige verplichting.

5:145 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.5.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

5:146 Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) van Belgacom en de retaildiensten is van essentieel belang. Zonder een verplichting tot gescheiden boekhouding zou het onmogelijk zijn om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de interne wholesale-prijzen en verrekenprijzen. Tevens zou het niet mogelijk zijn om de verplichtingen inzake kostenbasing te controleren, omdat de kosten van de wholesalebranche "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

5:147 De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren.

5:148 Het doel bestaat er dus ook in om te kunnen nagaan dat de operator zijn diensten op een rendabele manier kan aanbieden indien hij wholesalediensten aan dezelfde voorwaarden als zijn concurrenten zou kopen.

5.4.6 Prijscontrole

5:149 Artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: *"Het Instituut kan overeenkomstig artikel 55, paragrafen 3 en 4/1, verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie- en/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers."*

interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, met inbegrip van voorwaarden ter beperking van de toegang tot en/of het gebruik van diensten en toepassingen indien dergelijke voorwaarden door de lidstaten zijn toegestaan in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht, alsmede tarieven, openbaar moeten maken.

5.4.6.1 Beschrijving van de verplichting

5:150 Het BIPT legt Belgacom de verplichting op om kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor verrichtingen met betrekking tot carrier(voor)keuze en voor wat betreft de dienst inzake routeringsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers. Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5:151 De tarieven die Belgacom mag factureren voor de gespreksopbouw, voor de toegang tot een toegangspunt en voor de activering van de carrier-voorkeuze zijn bepaald in het besluit van 26 november 2008 betreffende de interconnectietarieven van Belgacom voor de periode 2008-2010. De tarieven van de IC-links worden geregeld in het BIPT besluit van 3 september 2008 betreffende de kwantitatieve aspecten van het BROTSOLL.

5:152 Het BIPT zal zo spoedig mogelijk nieuwe tarieven bepalen voor de interconnectiediensten van Belgacom aan de hand van een bottom-up-kostenmodel gebaseerd op de kosten van een efficiënte exploitant¹⁴⁸.

5:153 Belgacom zal:

5:153.1 zijn tarieven voorafgaand ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod

5:153.2 overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

5.4.6.2 Verantwoording en evenredigheid van de verplichting

5:154 Sedert de eerste maatregelen voor de liberalisering van de markt, is de kostenbasing een van de basisprincipes inzake interconnectie met het netwerk van Belgacom. Uit de dominantieanalyse is gebleken dat de markten voor telefoontoegang nog niet daadwerkelijk concurrerend zijn. Het is onzes inziens te vroeg om die correctiemaatregel op te heffen, omdat die essentieel is voor de ontwikkeling van de concurrentie. Zonder die verplichting zou het concurrentievermogen van de retaildiensten van de alternatieve operatoren op het spel worden gezet, want hoewel de diensten voor CS/CPS beschikbaar zouden zijn, zouden ze worden aangeboden onder tariefvoorwaarden die de derde operatoren onvoldoende economische ruimte zouden laten ten opzichte van de activiteit van de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie. Zonder kostenbasing zou Belgacom, veruit de belangrijkste leverancier van

¹⁴⁸ Zie het consultatiedocument over het NGN/NGA-ontwerpmodel en zijn bijlage gepubliceerd op 4 januari 2012 [K:67 - CONSULTATIE NGN/NGA-ONTWERPMODEL].

diensten voor CS/CPS, immers in staat zijn om de prijs van die diensten tot een excessief niveau te verhogen en zo kunstmatig de kosten van zijn concurrenten op te drijven. Hetzelfde geldt voor de dienst inzake routeringsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers.

5:155 Omdat het om een maatregel gaat, die al opgelegd was in het marktanalysebesluit van 19 juni 2006 en zelfs voordien, zal het opleggen van de tariefcontrole voor de operator met een sterke machtspositie geen onevenredige plicht of kosten teweegbrengen.

5.4.7 Kostentoerekening systeem

5.4.7.1 Beschrijving van de correctiemaatregel

5:156 Overeenkomstig artikel 62, § 2, § 3 en § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Belgacom een kostentoe-rekeningssysteem instellen dat voldoet aan de voorwaarden die het BIPT heeft vastgesteld in zijn besluit van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoe-rekeningssysteem in te stellen. De naleving door Belgacom van de nadere regels van dit besluit zal op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Het BIPT zal ieder jaar volgend op het rapport van de bedrijfsrevisor een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem publiceren.

5:157 Belgacom is ertoe gehouden aan het BIPT alle elementen mee te delen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

5:158 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.4.7.2 Verantwoording en evenredigheid van de verplichting

5:159 Het BIPT acht het gerechtvaardigd om voor Belgacom de verplichting te handhaven om een kostentoe-rekeningssysteem toe te passen dat door het BIPT is goedgekeurd.

5:160 Een telecommunicatieoperator zoals Belgacom is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoe-rekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator in staat zou zijn na te gaan dat de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen in acht worden genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen).

- 5:161 Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het zeer moeilijk zijn om de naleving van de verplichting inzake kostenbasing te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de kostenbasing gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een toerekeningssysteem.
- 5:162 Het netwerk van Belgacom is het grootste van het land en het enige dat het hele land bestrijkt. Om kostengebaseerde tarieven te bepalen moet het BIPT absoluut over talrijke technische of boekhoudkundige gegevens over het netwerk van Belgacom beschikken . Zonder een gepast kostentoerekeningssysteem zou de ontwikkeling van een kostenmodel veel moeilijker worden gemaakt.
- 5:163 De toepassing van een kostentoerekeningssysteem is een verplichting van transversale aard die kan worden opgelegd krachtens verschillende bepalingen van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (bijv. de artikelen 62, 64). Eenzelfde operator kan immers op verscheidene relevante markten worden aangemerkt als beschikkende over een significante machtspositie. Dat is het geval met Belgacom, dat momenteel verplicht is om wegens zijn significante machtspositie op andere relevante markten een kostentoerekeningssysteem in te stellen. De transversale aard van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen maakt de toepassing en het gebruik van één enkel kostentoerekeningssysteem mogelijk dat nuttig is voor verschillende relevante markten maar vereist daartoe dat er een besluit wordt aangenomen dat deze verplichting oplegt voor elk van de betrokken relevante markten. Men moet er immers voor zorgen dat het doorvoeren van die verschillende verplichtingen op een coherente manier gebeurt. De coherentie vereist dat de operator één kostentoerekeningssysteem instelt (en stelt hij verscheidene kostentoerekeningssystemen in, dan moeten die onderling perfect coherent zijn). In het tegenovergestelde geval zou er een gebrek aan transparantie bestaan en een verhoogd risico op fouten, weglatingen of dubbelstellingen, en bijgevolg zou het risico groter zijn dat er geen tarieven worden bereikt die voldoen aan de wettelijke vereisten.
- 5:164 Gelet op de verplichtingen die vroeger op Belgacom rustten, heeft deze operator reeds een kostentoerekeningssysteem ontwikkeld, zodat het behoud van dit systeem geen onevenredige last vormt voor Belgacom. Niettemin moet het kostentoerekeningssysteem worden bijgewerkt en jaarlijks gecontroleerd.

5.5 Retail-maatregelen opgelegd in het kader van deze analyse (1lc en 1hc)

5.5.1 Ontoereikendheid van wholesalemaatregelen om de marktproblemen te verhelpen

- 5:165 De wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie maakt het mogelijk om correctiemaatregelen op retailniveau op te

leggen op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. Artikel 64 bepaalt:

"Indien het Instituut vaststelt dat de verplichtingen die werden opgelegd krachtens de artikelen 58 tot 62 niet zouden leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen die zijn bepaald bij de artikelen 6 tot 8, kan het, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, één of meer van de in het tweede lid genoemde verplichtingen opleggen aan operatoren die zijn aangeduid als operatoren met een sterke machtspositie op een gegeven eindgebruikersmarkt.

De verplichtingen die het Instituut oplegt, hebben betrekking op het verbod om :

1° abnormaal hoge prijzen te hanteren ;

2° de toegang tot de markt te belemmeren ;

3° afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken ;

4° ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen ;

5° diensten op onredelijke wijze te bundelen.

§ 2. Indien het Instituut krachtens § 1 de eindgebruikerstarieven wenst te controleren, kan het de noodzakelijke en geëigende kostentoerekeningssystemen bepalen, die de geïmplementeerde operator toepast."

5:166 Artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie bestaat dus uit twee geledingen: enerzijds somt het een aantal gedragingen op waartegen een verbod opgelegd kan worden, en anderzijds bepaalt het de middelen die met het oog op de controle op de naleving van het opgelegde verbod ingezet kunnen worden. De middelen zijn kostentoerekeningssystemen waarmee de eindgebruikerstarieven gecontroleerd kunnen worden inclusief de mogelijkheid die systemen te laten auditen en de daarmee verband houdende eis dat de SMP-onderneming het BIPT in kennis stelt van de eindgebruikerstariefwijzigingen. De te verbieden gedragingen zijn:

5:166.1 abnormaal hoge prijzen te hanteren;

5:166.2 de toegang tot de markt te belemmeren:

5:166.3 afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken;

5:166.4 ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen;
en

5:166.5 diensten op onredelijke wijze te bundelen.

5:167 Volgens het BIPT kunnen op deze retailmarkten een aantal problemen rijzen die niet door wholesalemaatregelen adequaat verholpen kunnen worden:

5:167.1 het vragen van te lage prijzen aan de eindgebruikers met als doel de concurrentie de markt uit te werken of de toegang te belemmeren;

5:167.2 het ongegronde bevoordelen van bepaalde eindgebruikers;

5:167.3 de onredelijke bundeling van diensten.

5:168 Het oplossen op wholesaleniveau van dergelijke problemen vereist immers dat er een geschikte upstream wholesaledienst is waardoor alternatieve aanbieders zonder een fijnmazig aansluitnetwerk kunnen concurreren op de retailmarkt. Zo'n wholesaledienst is er niet.

5:168.1 De wholesale-aanbiedingen met betrekking tot ontbundeling en bitstroomtoegang zijn niet primair ontworpen om toegang tot het openbare telefoonnetwerk mogelijk te maken en richten zich vooral tot eindgebruikers die naast telefoondiensten ook internettoegang en/of televisie afnemen.

5:168.2 C(P)S zorgt ervoor dat een gebrek aan concurrentie op de aansluitingsmarkt niet tegelijk een gebrek aan concurrentie op de markten voor telefoniediensten met zich meebrengt maar zorgt niet noodzakelijkerwijze voor meer concurrentie op de retailmarkt voor toegang tot het telefoonnetwerk.

5:168.3 Ook het leveren van een beveiligde toegang lost problemen van afbraakprijzen, bevoordelen van bepaalde eindgebruikers en onredelijke bundeling van diensten niet op.

5:168.4 De in de vorige marktanalyse voorgestelde WLR is gebleken niet proportioneel te zijn en hetzelfde kan gezegd worden van een alternatief zoals spraakconnectiviteit. De redenen voor de intrekking van de verplichting tot het aanbieden van WLR zijn in sectie H.3.2 verklaard.

5:169 De wholesale toegangsverplichtingen zijn dus op zich niet voldoende en dientengevolge ook de bijbehorende non-discriminatie-, transparantie- en kostenoriënterings-verplichtingen niet. De enige manier om met zekerheid te vermijden dat de SMP-aanbieder op de retailmarkt zich niet zo gedraagt dat de concurrentie het er zeer moeilijk krijgt, is zich het recht voorbehouden om in te grijpen op retailniveau.

5.5.2 Te reguleren praktijken

5.5.2.1 Opsomming van verboden praktijken

5:170 Het BIPT is van oordeel dat de volgende gedragingen van de SMP-onderneming op de retailmarkt ingeperkt moeten worden:

- 5:170.1 het vragen van te lage prijzen;
- 5:170.2 het ongegrond bevoordelen van bepaalde eindgebruikers;
- 5:170.3 het onredelijk bundelen van diensten.

5.5.2.2 Vragen van te lage prijzen

5:171 Een dienst wordt verondersteld aangeboden te worden tegen een te lage prijs of een afbraakprijs als het niet op een economische manier gedupliceerd kan worden door een efficiënt werkende concurrent. Dat risico is des te groter omdat de SMP-onderneming ook actief is op de upstream wholesale-markten.

5:172 Ten aanzien van afbraakprijzen staat in de ERG Common Position on Remedies:

A common practice is, for example, to require the SMP undertaking to pre-notify changes in the retail price to the NRA. If the NRA considers the price as predatory, leading to a margin squeeze, and likely to have significant anti-competitive effects, it might prevent the undertaking from changing prices in the intended way. In such cases, NRAs may publish guidelines according to which the effects of a certain price will be assessed.¹⁴⁹

5:173 Met betrekking tot het verbod op afbraakprijzen of gedragingen op de retailmarkt die de toegang tot de markt belemmeren, zal het BIPT nagaan of de retailsaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie kunnen worden gedupliceerd door alternatieve aanbieders die net zo efficiënt zijn als Belgacom en met name steunen op de wholesale-aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie.

5:174 Die test inzake dupliceerbaarheid is een methode om na te gaan of de operator met een sterke machtspositie de verbodsbepalingen naleeft die in artikel 64 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie vermeld staan, en in het bijzonder de verplichting om de toegang tot de markt niet te belemmeren, geen afbraakprijzen te hanteren en diensten niet op een ongerechtvaardigde manier te bundelen. Zonder die maatregelen, die bestemd zijn om te garanderen dat de concurrentie niet zal worden verstoord noch beperkt, zou het Instituut niet kunnen ingrijpen om dergelijke praktijken te voorkomen en stop te zetten.

¹⁴⁹ [K:37 - ERG CP REMEDIES], p. 100-101.

5:175 De Europese Commissie is een Aanbeveling aan het uitwerken over non-discriminatieverplichtingen en kostenmethodologieën om concurrentie te bevorderen en het kader voor breedbandinvesteringen te verbeteren met richtsnoeren voor ex-antetests op het gebied van technische en economische dupliceerbaarheid. Zodra die Aanbeveling gepubliceerd wordt, zal de huidige test daaraan getoetst en zonodig aangepast worden.

5.5.2.3 Ongegrond bevoordelen van bepaalde eindgebruikers

5:176 Het ongegronde bevoordelen van bepaalde eindgebruikers kan betrekking hebben op de prijs, de kortingen, de toegestane betalingstermijnen en de verkoopscondities of -modaliteiten. Die praktijken hebben tot doel categorieën klanten te verwerven of aan zich te binden, van wie de kans groter is dat zij naar de concurrentie overstappen, ten nadele van klanten die die keuzemogelijkheid niet of minder hebben. Ze zijn bovendien niet te verantwoorden vanuit economisch standpunt en gaan verder dan het weerspiegelen van de lagere kosten of risico's die bepaalde categorieën gebruikers met zich meebrengen.

5:177 Ten aanzien van ongegrond bevoordelen van bepaalde eindgebruikers staat in de ERG Common Position on Remedies:

Prijstdiscriminatie op de retailmarkt kan - net zoals het vragen van buitensporige-prijzen -worden aangepakt conform Art 17 (2) Universeledienstenrichtlijn ('... geen ongegronde voorkeur voor bepaalde eindgebruikers aan de dag mogen leggen'), vooropgesteld dat voor het gebruik daarvan is voldaan aan de gestelde voorwaarden. Aangezien prijsdiscriminatie ook welzijnsbevorderend kan zijn, kan het gepast zijn om dat vraagstuk ex post of geval per geval ex ante aan te pakken, bijvoorbeeld in de vorm van een tariefgoedkeuring waarbij de SMP-onderneming vooraf tariefwijzigingen moet melden aan de NRA. De NRA moet dan oordelen of de prijsdiscriminatie aanvaardbaar is in het licht van de doelstelling in Art 8 van de Kaderrichtlijn.¹⁵⁰

5:178 Zelfs als er een geschikte upstream wholesalemarkt zou zijn, waarop verplichtingen opgelegd kan worden, dan nog is er geen enkele

¹⁵⁰ ERG Common Position on Remedies [K:27 - ERG CP REMEDIES], sectie 4.4.2.3., p. 108 : vrije vertaling van "Price discrimination on the retail market can – as excessive pricing – be addressed by Art 17 (2) USD ('... requirements that the identified undertakings do not [...] show undue preference to specific end users'), subject to the conditions for its use being met. As price discrimination may also be welfare enhancing, it might be appropriate to deal with it either ex post or ex ante on a case-by-case basis, e.g. in the form of tariff approval, where the SMP undertaking has to pre-notify changes in its tariffs to the NRA. The NRA then has to judge whether the price discrimination is justified in light of the goals of Art 8 Framework Directive."

verplichting die kan vermijden dat de SMP-onderneming bepaalde klantencategorieën discrimineert. Aan het verbod op discriminatie is voldaan als de aan derden toegerekende prijzen overeenstemmen met de interne verrekenprijzen en de kwaliteit van de geleverde diensten gelijkwaardig is; dat voorkomt niet dat de retailbranche van de SMP-onderneming bepaalde klantencategorieën kan bevoordelen ten nadele van andere, bijvoorbeeld als er voor het leveren aan die klantencategorie veel concurrentie is.

5.5.2.4 Onredelijk bundelen van diensten

5:179 Door haar marktmacht op zowel de retail- als de wholesalemarkten kan de SMP-onderneming diensten op een onredelijke manier bundelen door prijszetting, contractbepalingen of technische beperkingen en zodoende haar marktmacht op een bepaalde markt overhevelen naar een niet-gelateerde markt (horizontaal hefboomeffect) of een downstream markt (verticaal hefboomeffect). Daardoor kunnen efficiënte concurrenten niet concurreren omdat zij dezelfde bundels niet aan kunnen bieden.

5:180 In de ERG Common Position on Remedies staat onder meer over het onredelijk bundelen van diensten:

Zoals vermeld in de vorige sectie, moet een dergelijke verplichting doorgaans niet ex ante opgelegd worden bij alle soorten bundels, aangezien dat gevallen uitsluit waarbij bundeling de concurrentie bevordert. Veeleer hoort een SMP-onderneming de verplichting te krijgen om nieuwe bundels aan de NRI te melden, die dan geval per geval beoordeelt of de bundel tot gevolg kan hebben dat de concurrentie verstoord wordt. Zo'n monitoring zou beperkt kunnen zijn tot bijvoorbeeld bundels die concurrenten niet kunnen dupliceren.¹⁵¹

5:181 Voor het reguleren van bepaalde bundels zijn er al geschikte wholesalemaatregelen genomen. Door regulatorisch ingrijpen op de markten voor ontbundelde en breedbandtoegang en toegang tot omroepdiensten kunnen ook andere aanbieders bepaalde bundels van de SMP-onderneming dupliceren. Er zijn echter ook andere bundels denkbaar waarbij concurrentievervalsend gedrag niet door wholesalemaatregelen beteugeld kunnen worden doordat er geen geschikte of gereguleerde wholesalemarkt is, zoals de combinatie van

¹⁵¹ ERG Common Position on Remedies [K:27 - ERG CP REMEDIES], p. 103: vrije vertaling van "As mentioned in the previous section, however, such an obligation should usually not be imposed ex ante to all types of bundles, as this may rule out cases of welfare-enhancing bundling. Rather, the obligation on an SMP undertaking might be to report new bundles to the NRA, which will then judge on a case-by-case basis whether the bundle is likely to have anti-competitive effects. Such a monitoring could be limited, for example, to bundles which are not replicable for competitors."

een abonnement en telefoniediensten. Om de mogelijkheid te hebben tegen een dergelijk marktverstoring gedrag op te treden wordt deze maatregel opgelegd.

5.5.3 Bijbehorende verplichtingen

5:182 Die verbodsbepalingen vormen een opsomming van de concurrentievervalsende gedragingen die de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten kan hebben.

5:183 Het opleggen alleen van het verbod om dergelijke handelingen te plegen is echter niet voldoende om de naleving van die verbodsbepalingen te garanderen. Zonder een controlemogelijkheid kan het BIPT niet (tijdig) ingrijpen als de SMP-onderneming de verbodsbepalingen overtreedt. Het BIPT moet dus in de eerste plaats op de hoogte gebracht worden van de retailaanbiedingen van de SMP-onderneming om te kunnen bepalen of een overtreding wordt begaan. Bovendien moet het BIPT kunnen aantonen dat eventuele prijsverschillen en verleende kortingen gebaseerd zijn op effectieve kostenverschillen en dus economisch verantwoord kunnen worden. Het BIPT kan dus ook de maatregelen nemen die nodig zijn om de effectiviteit van de in artikel 64 vermelde verboden te garanderen, in het bijzonder door zich te beroepen op de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Om toe te zien op de naleving van die verbodsbepalingen is het BIPT van oordeel dat het nodig is om de volgende maatregelen te treffen:

5:183.1 Maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven.

5:183.2 Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem;

5.5.3.2 Maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven

5.5.3.2.1 Beschrijving van de maatregel

5:184 In de vorige marktanalyse, het besluit van 19 juni 2006¹⁵², werd Belgacom verplicht om het BIPT op de hoogte te brengen van de volgende gebeurtenissen 30 dagen voor hun implementatie:

5:184.1 elk nieuw retailaanbod voor een dienst inzake toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie, alsook elke wijziging van een dergelijk aanbod, inclusief de daarop betrekking hebbende businessplans;

5:184.2 elke tariefwijziging van de diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie;

¹⁵² [K:28 - BESLUIT 2006-06-19] p. 138

- 5:184.3 de promoties en speciale tarieven melden van diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie;
- 5:184.4 de kortingen melden voor gebundelde aanbiedingen waarin diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie vervat zijn.
- 5:185 Die verplichtingen worden opgeheven.
- 5:186 Wel gehandhaafd worden de verplichtingen om informatie te verstrekken op verzoek van het BIPT, namelijk:
- 5:186.1 op verzoek van het BIPT melding maken van zijn aanbiedingen op maat om onder andere de concurrentievoorwaarden na te gaan op de markten voor diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, alsook de naleving van de verplichtingen vermeld in artikel 64 van de wet;
- 5:186.2 op verzoek voldoende gedetailleerde bedrijfsplannen meedelen om de naleving van de verplichtingen te controleren, met name de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren;
- 5:186.3 op verzoek van het BIPT het bewijs leveren dat zijn aanbiedingen van diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voldoen aan de hierboven vermelde verplichtingen, door elk gepast bewijsmiddel te verstrekken;
- 5:187 Op de aldus verkregen informatie zullen analyses van eventuele price squeezes en afbraakprijzen worden uitgevoerd overeenkomstig de methode die beschreven is in het besluit van het BIPT van 11 juli 2007 tot vaststelling van richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze. De bepalingen van dat besluit die relevant zijn voor deze markt, worden onverkort gehandhaafd.
- 5:188 Als het BIPT aan de hand van de informatie verkregen uit de in de randnummers 5:185 en 5:186 beschreven verplichtingen, constateert dat een aanbod een overtreding met zich meebrengt van de in sectie 5.5.2.1 en volgende behandelde verbodsbepalingen, kan het Belgacom gelasten om dat aanbod stop te zetten.
- 5:189 Deze verplichtingen gelden zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.5.3.2.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de maatregel

- 5:190 Bepaalde gegevens zijn nodig om ervoor te zorgen dat een controle mogelijk is op de naleving van de hierboven opgesomde verbodsbepalingen en de prijscontrole en het kostentoerekenings-systeem waarvan hieronder sprake is, werkzaam zouden zijn. De regulator moet te gelegener tijd over voldoende informatie beschikken om de tariefaanbiedingen van Belgacom correct te analyseren.

- 5:191 Uit hoofde van artikel 111, § 3, 3^e lid van de WEC¹⁵³ zijn de operatoren verplicht om het BIPT informatie te verstrekken ten aanzien van commerciële aanbiedingen in het kader van de elektronische toepassing van tariefvergelijkingen. Iedere operator wordt verplicht om tariefplannen, dat wil zeggen het geheel van tarieven, contractuele en technische aspecten die samen een commercieel aanbod uitmaken, alsook de wijzigingen ervan ten laatste 15 werkdagen vóór de publicatie beschikbaar te maken aan het BIPT. Het BIPT is van mening dat een bijkomende verplichting om soortgelijke informatie ter beschikking te stellen in het kader van dit besluit niet nodig is, temeer daar de periode van 15 werkdagen niet aanzienlijk afwijkt van de periode van 30 kalenderdagen, opgelegd in het vorige marktanalysebesluit.
- 5:192 Het blijft echter noodzakelijk om de verplichtingen om informatie te verstrekken op verzoek van het BIPT te handhaven.
- 5:193 Het Instituut is van oordeel dat de verplichtingen inzake het verstrekken van informatie die aan Belgacom worden opgelegd noodzakelijke begeleidende maatregelen vormen voor het daadwerkelijk uitvoeren van de verplichtingen die in artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 zijn vermeld. Zonder dergelijke maatregelen zou het BIPT niet in staat zijn om de verplichtingen die aan Belgacom worden opgelegd doeltreffend te maken, zoals de verplichting om geen afbraaktarieven te hanteren. Het verstrekken van informatie aan de regulator en de verplichting om het bewijs te leveren dat de tarieven voldoen aan de reglementaire verplichtingen zijn noodzakelijk vanwege de asymmetrie van de informatie die bestaat tussen het BIPT en de operator met een sterke machtspositie. Zonder die verplichting zou het BIPT niet in staat zijn zijn controleopdracht te vervullen en verplicht zijn enkel te steunen op de informatie die de operator met een sterke machtspositie nuttig zou achten om aan het Instituut over te zenden. Zonder die maatregelen zou het voor het BIPT in het bijzonder onmogelijk zijn om te controleren op afbraakprijzen of ongerechtvaardigde bundeling van diensten.
- 5:194 De hier opgelegde informatieverstrekking moet het BIPT in staat stellen tijdig in te grijpen als vastgesteld wordt dat de SMP-onderneming afbraakprijzen hanteert, sommige gebruikers op een ongeoorloofde manier bevoordeelt of diensten op een onredelijke manier bundelt.
- 5:195 In randnummer 74 van het arrest 2006/AR/2154 van 1 juni 2007 besluit het Brusselse hof van beroep [K:33 - ARREST 2006/AR/2154] overigens dat er geen bezwaar is tegen deze verplichting¹⁵⁴.

¹⁵³ [K:23 - WET 2005-06-13] p 145

¹⁵⁴ Dergelijke maatregelen zijn gerechtvaardigd, gelet op volgende overweging: "Bij gebrek aan dergelijke maatregelen zou het BIPT niet in staat zijn om de verplichtingen opgelegd aan Belgacom voldoende vroeg effectief te maken, zoals het verbod op afbraakprijzen of, ander

5.5.3.3 Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

5.5.3.3.1 Beschrijving van de maatregel

5:196 Belgacom zal over een kostentoerekeningssysteem moeten beschikken dat volledige en betrouwbare informatie kan verschaffen waardoor het Instituut de naleving kan controleren van de verbodsbepalingen in artikel 64, §1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Te dien einde zullen de relevante kosten duidelijk en afzonderlijk moeten worden geïdentificeerd voor de markten 1lc en 1hc. De kenmerken van dit kostentoerekeningssysteem staan bepaald in het Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 betreffende de invoering voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

5:197 De naleving door Belgacom van de nadere regels van dit besluit zal op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Het BIPT zal ieder jaar volgend op het rapport van de bedrijfsrevisor een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem publiceren.

5:198 Deze verplichting geldt zowel voor de markt voor laagcapacitaire aansluitingen als die voor hoogcapacitaire aansluitingen.

5.5.3.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de maatregel

5:199 De opgelegde correctiemaatregel maakt het mogelijk om de naleving vast te stellen van de regels inzake non-discriminatie en het ontbreken van concurrentievervalsende kruissubsidiëring. Zonder die verplichting zou het Instituut niet kunnen nagaan of de operator met een sterke machtspositie geen gedrag aanneemt dat verboden is door artikel 64, § 1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, namelijk het verbod om afbraakprijzen toe te passen, sommige eindgebruikers op ongeoorloofde manier te bevoordelen of diensten op een onredelijke wijze te bundelen. Deze laatste twee praktijken zijn immers verboden als aangetoond kan worden dat de toegestane kortingen geen economische grondslag hebben en dus niet gebaseerd zijn op onderliggende kostenbesparingen.

5.6 Intrekking of wijziging van verplichtingen

5.6.1 Vergelijking tussen de verplichtingen opgelegd in dit besluit en dat van 19 juni 2006.

5:200 Op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie rusten tot de inwerkingtreding van dit besluit verplichtingen opgelegd bij het besluit van 19 juni 2006¹⁵⁵. Die

voorbeeld, om het prijsverschil tussen het [wholesaleaanbod] en het bijbehorende retailaanbod na te gaan.” (vrije vertaling)(Brussel, 1 juni 2007, 2006/AR/2154, r.o. 74).
¹⁵⁵ [K:28 - BESLUIT 2006-06-19]

verplichtingen worden opgeheven, vervangen of gecompleteerd door de verplichtingen opgelegd in dit besluit. In de volgende tabel wordt een vergelijking gemaakt van de verplichtingen opgelegd bij het besluit van het BIPT van 19 juni 2006 en die welke bij dit besluit worden opgelegd.

<i>Verplichting</i>	<i>Verplichtingen opgelegd bij</i>	
	<i>het besluit van 19 juni 2006</i>	<i>dit besluit</i>
Carrierselectie en –preselectie	Ja	Ja
WLR	Ja	Nee
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Routering op A-AGE niveau voor beveiligde nummers	Nee	Ja
Verplichtingen inzake retailprijscontroles en het kostentoerekenings-systeem	Ja	Ja

Tabel 5.5: Vergelijking van de verplichtingen opgelegd bij het besluit van 19 juni 2006 en bij dit besluit.

5.6.2 Intrekking van de verplichting tot het aanbieden van WLR.

5:201 De verplichting voor Belgacom om WLR aan te bieden maakte deel uit van het besluit van 19 juni 2006. Tijdens het implementeren van die verplichting is men echter op problemen gestuit die het invoeren van die verplichting aanzienlijk minder aantrekkelijk maken.

5:202 In het retailfactureringsstelsel van Belgacom wordt het xDSL abonnement immers behandeld als een extra dienst bij het gewone telefoonabonnement. Het stelsel voorziet niet in de mogelijkheid om een Belgacom abonnee met een doorverkocht telefoonabonnement xDSL-diensten aan te rekenen. Daartoe moet het retailfactureringsstelsel grondig aangepast worden en een dergelijke operatie zou zo'n 10 maanden in beslag nemen.

5:203 Twee scenario's werden in aanmerking genomen:

- 5:203.1 scenario 1: WLR wordt mogelijk voor alle aansluitingen, maar wel gefaseerd: in een eerste fase kan WLR alleen aangeboden worden voor Belgacom klanten zonder ADSL-abonnement en pas na voormelde periode van 10 maanden zal dat ook mogelijk zijn voor de anderen;
- 5:203.2 scenario 2: WLR wordt alleen mogelijk voor Belgacom klanten zonder xDSL-abonnement.

5:204 Die twee scenario's zijn besproken op een vergadering met alternatieve netwerkexploitanten op 8 en 10 januari 2008. Daaruit bleek dat geen van beide scenario's een redelijke kans op succes maakte: slechts één aanbieder op de particuliere markt en één op de zakelijke markt hadden belangstelling maar het aantal geraamde geïnteresseerde klanten bleek veel lager te zijn dan het aantal waarvan uitgegaan was bij de berekening van de tarieven zodat die naar boven afgesteld zouden moeten worden en in dat geval zou WLR voor niemand meer aantrekkelijk zijn .

5:205 Er zijn dan ook een aantal redenen om die verplichting niet meer te handhaven:

5:205.1 de geraamde aanpassingskosten van het retailfactureringsysteem zijn hoger dan de geraamde WLR setupkosten;

5:205.2 double en triple play diensten hebben een groeiend succes en daarvoor is WLR minder geschikt

5:206 Bovendien zullen door de geplande sluiting van de PSTN- en ISDN-diensten de investeringen benodigd voor het aanbieden van deze dienst, moeilijk gerecupereerd kunnen worden gezien de korte tijdspanne en de verwachte afnemende volumes

C7 Het BIPT besluit om de verplichting voor Belgacom tot het aanbieden van WLR **niet** meer te handhaven. Aangezien die verplichting nooit geïmplementeerd is, gaat de intrekking van die verplichting in bij de inwerkingtreding van dit besluit.

5.6.3 Geldigheid van de implementatiebesluiten met betrekking tot de retail-toegangsmarkten.

5:207 De bepalingen in de implementatiebesluiten aangenomen onder de gelding van het marktanalysebesluit van 19 juni 2006 met betrekking tot de retail-toegangsmarkten, blijven van kracht na het aannemen van dit besluit - eventueel tot het verlopen van de geldigheidsduur van die implementatiebesluiten - in zoverre die bepalingen verenigbaar zijn met de verplichtingen van dit besluit en er in dit besluit niet expliciet gesteld is dat zij geheel of gedeeltelijk niet meer van toepassing zijn op de in dit besluit geanalyseerde relevante markten.

5:208 Het gaat hier met name om:

5:208.1 Het besluit van 26 november 2008 betreffende de interconnectietarieven van Belgacom voor de periode 2008-2010¹⁵⁶.

5:208.2 Het besluit van 3 september 2008 betreffende de kwantitatieve aspecten van BROTSOLL¹⁵⁷.

¹⁵⁶ [K:47 - BESLUIT 2008-11-26]

6. Raadplegingsprocedure, inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit

6.1 Raadplegingsprocedure

6.1.1 Openbare raadpleging over het oorspronkelijke ontwerpbesluit

6:1 De openbare raadpleging vond plaats van 9 april tot 8 mei 2009. Het BIPT heeft vier reacties mogen ontvangen, namelijk van Belgacom, Mobistar, Platform en Telenet.

6:2 De samenvatting van hun opmerkingen is als Bijlage B aan dit document toegevoegd.

6.1.2 Raadpleging van de Raad voor de Mededinging i.v.m. het oorspronkelijke ontwerpbesluit

6:3 Het BIPT heeft zijn ontwerpbesluit op 26 oktober 2009 overgezonden aan de Raad voor de Mededinging. Op 10 november 2009 heeft de Raad voor de Mededinging (RvdM) schriftelijk een aantal vragen gesteld, waarop een mondeling antwoord is gegeven tijdens een vergadering op 13 november 2009. Op 26 november 2009 is het advies van de Raad voor de Mededinging aangekomen op het BIPT. Het advies wordt weergegeven in B.

6:4 Samengevat had de RvdM de volgende opmerkingen:

6:4.1 de RvdM kan zich vinden in de definitie van een markt die alleen maar toegang en geen telefoondiensten inhoudt maar stelt voor om de markt nauwlettend in het oog te houden en ruimer af te bakenen zodra VoB en C(P)S boven resp. onder een welbepaalde drempel uitkomen;

6:4.2 de RvdM deelt de zorg van het BIPT om de evolutie van gebundelde producten op de voet te volgen om er zeker van te zijn dat de marktafbakening ook in de toekomst correct is;

6:4.3 de RvdM keurt de keuze goed om geen onderscheid meer te maken tussen de particuliere en de zakelijke markt maar wel tussen laag- en hoogcapacitaire markt maar betreurt alleen dat het BIPT daar zo weinig mee doet;

6:4.4 de RvdM kan zich vinden in de geografische marktafbakening;

6:4.5 de RvdM vindt de aanmelding van Belgacom als SMP-onderneming terecht, maar wijst wel op Belgacoms afnemende marktaandeel, de

¹⁵⁷ [K:44 - BESLUIT 2008-09-03]

rol van VoB en gebundelde aanbiedingen en stelt voor om die elementen mee te nemen in een meer uitgewerkte prospectieve analyse;

- 6:4.6 de RvdM ziet geen redenen om de voorgestelde correctiemaatregelen als niet-adekwaat, niet-proportioneel of niet-gerechtvaardigd te zien maar betreurt dat een van de maatregelen (CS/CPS) uitgewerkt wordt in een besluit over een andere markt dat afgerond wordt op een ander tijdstip.

6.1.3 Openbare raadpleging met betrekking tot het addendum over spraakconnectiviteit

- 6:5 Die consultatie vond plaats van 16 juni tot en met 6 augustus 2010. Vier ondernemingen hebben geantwoord.

- 6:6 De samenvatting van de reacties uit de sector over het addendum staat in bijlage C.

6.1.4 Raadpleging van de Raad voor de Mededinging met betrekking tot het addendum over spraakconnectiviteit

- 6:7 Het ontwerpbesluit uitgebreid met de onderdelen over de verplichting tot het leveren van spraakconnectiviteit, werd op 4 maart 2011 voorgelegd aan de Raad voor de Mededinging, die zijn advies verstrekte op 4 april 2011.

- 6:8 Het advies van de Raad voor de Mededinging staat in D.

- 6:9 Samengevat maakte de RvdM de volgende opmerkingen:

- 6:9.1 tegen een achtergrond van toenemende VoB-aansluitingen en gebundelde aanbiedingen en afnemende C(P)S verrichtingen, vraagt de RvdM zich af of het op termijn zinvol is een onderscheid te blijven maken tussen toegang tot een telefoonnetwerk en telefoondiensten;

- 6:9.2 gezien de opkomst van NGN-netwerken en FttO plaats de RvdM vraagtekens bij de conclusie dat Belgacom dominant is op de markt voor hoogcapacitaire aansluitingen:

- 6:9.3 de RvdM is het eens dat de spraakconnectiviteit de concurrentie kan bevorderen, maar plaatst toch vraagtekens bij de timing van de implementatie, die allicht grotendeels buiten de reguleringsperiode ligt, en wijst op de financiële onzekerheden;

- 6:9.4 wat de non-discriminatie betreft, vraagt de RvdM zich af waarom de "equivalence of inputs" op wholesaleniveau niet voldoende is en persé op de markt voor laagcapacitaire aansluitingen opgelegd wordt.

6.1.5 Openbare raadpleging over het ontwerpbesluit na het na de intrekking van de verplichting tot het leveren van spraakconnectiviteit

6:10 Na het intrekken van de verplichting tot spraakconnectiviteit werd het ontwerpbesluit een derde keer ter consultatie voorgelegd. Die consultatie vond plaats van 28 september tot 19 oktober 2012. Vier ondernemingen (hieronder in alfabetische volgorde) hebben gereageerd.

6:10.1 Belgacom;

6:10.2 KPN GB;

6:10.3 Mobistar;

6:10.4 Telenet.

6:11 De samenvatting van de reacties uit de sector over het addendum staat in bijlage E.

6.1.6 Raadpleging van de Raad voor de Mededinging over het ontwerpbesluit na de intrekking van de verplichting tot het leveren van spraakconnectiviteit

6:12 Ook de Raad voor de Mededinging kreeg de gelegenheid zich uit te spreken over het ontwerpbesluit nadat de verplichting tot het leveren van spraakconnectiviteit was ingetrokken. Dat advies staat voluit in bijlage F.

6:13 Samengevat maakte de RvdM de volgende opmerkingen over de relevante-marktdefinitie

6:13.1 Het ontwerp is niet expliciet genoeg over de vraag of de toegang via een "draadloos" netwerk (WLL) en op basis van glasvezel eveneens opgenomen zijn in de toegangsmarkten.

6:13.2 Het BIPT deelt geen nieuwe gegevens mee, met name gegevens die de uiteenlopende evolutie vaststellen van het marktaandeel van afzonderlijke diensten en dat van gebundelde aanbiedingen.

6:14 Over de machtspositie op de markt schreef de Raad voor de Mededinging:

6:14.1 Het BIPT verricht een afzonderlijke analyse voor de twee toegangsmarkten, en komt zo tegemoet aan de opmerking vanwege de Raad in zijn advies 2011-A/A-03.

6:14.2 Het BIPT blijft bij zijn conclusie dat geen van de vier waargenomen tendensen - concentratie, toename van de gebundelde aanbiedingen, ontwikkeling naar een NGN-netwerk en convergentie van vast/mobiel - de dominante positie van Belgacom gedurende de beschouwde periode ter discussie kan stellen. De Raad blijft twijfelen aan de argumenten die deze conclusie ondersteunen.

- 6:14.3 Wat de breedbandmarkten betreft, kan wegens het gebrek aan gegevens over FTTO-toegang geen evaluatie worden gemaakt van de mate waarin de ontwikkeling van een dergelijke toegang de dominante positie van Belgacom ter discussie zou kunnen stellen.
- 6:15 Over de correctiemaatregelen merkt de Raad voor de Mededinging op:
- 6:15.1 Er is geen differentiatie van de remedies tussen de twee geanalyseerde markten. Hij merkt ook op dat WLR en spraakconnectiviteit niet worden opgelegd, twee remedies waarover de Raad reeds twijfel had geuit.
- 6:15.2 De Raad heeft vragen bij de coherentie tussen het streven om een hefboomeffect van de dominante positie van Belgacom op de toegangsmarkt te voorkomen en een vermoeden dat Belgacom zou kunnen overwegen om het aanbod van CS/CPS bewust te behouden, zelfs als er geen regulering is.
- 6:15.3 De Raad vestigt de aandacht van het BIPT op het gevaar voor de concurrentie (definitie van een bodemprijs die een richtprijs zou vormen voor de voornaamste concurrenten van Belgacom), dat kan voortvloeien uit een toepassing van de tests inzake dupliciteerbaarheid van de Belgacom-aanbiedingen op basis van een efficiënte operator die wordt gedefinieerd als een alternatieve DSL-operator omdat deze operatoren een marktaandeel van 3% blijven houden op de markt voor lage capaciteit.

6.1.7 Europese notificatie

- 6:16 Het ontwerpbesluit is de Europese Commissie overgezonden op 14 november 2012. Een "request for information" is aangekregen op 27 november en beantwoord op 30 november. De Europese Commissie heeft zijn advies aan het BIPT toegezonden op 13 december 2012.
- 6:17 De Europese Commissie heeft twee opmerkingen over de marktanalyse:
- 6:17.1 De Commissie constateert dat er bij het vaststellen van de kostengeoriënteerde prijzen verwezen is naar het besluit van 26 november 2008 met de bepaling dat de prijzen aangepast zullen worden als het betreffende bottom-up-kostenmodel operationeel zal zijn; prijscontrole is echter een reguleringsverplichting die van invloed is op de handel tussen lidstaten en dus gemeld moet worden in het kader van een Europese raadpleging; het BIPT wordt dus verzocht om elke kosten- en tariefwijziging te melden,

6:17.2 Het BIPT zal onder meer gebruik maken van een prijssqueezetest zoals omschreven in een reguleringsbesluit van 2007; de Commissie vestigt er de aandacht op dat er momenteel gewerkt wordt aan een aanbeveling over non-discriminatieverplichtingen en kostenmethodologieën, die richtsnoeren zal bevatten voor ex-ante tests op het gebied van technische en economische dupliceerbaarheid; de Commissie verzoekt het BIPT zijn prijssqueezemethodologie te herzien wanneer die aanbeveling in werking treedt.

6:18 Het advies van de Europese Commissie staat integraal in bijlage G.

6.2 Inwerkingtredingen en geldigheidsduur van dit besluit

6.2.1 Inwerkingtreding

6:19 Dit besluit treedt in werking en wordt van kracht een maand na de publicatie ervan op de website van het BIPT, tenzij er een andersluidende bepaling is voor sommige verplichtingen.

6:20 Op de datum van inwerkingtreding heft dit besluit op:

6:20.1 Het Besluit van 27 februari 2008 ter aanvulling van de besluiten met betrekking tot de analyse van markten 1, 2, 8, 9 en 10 wat betreft de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening, voor wat betreft Markt 1 en 2;

6:20.2 Het Besluit van de Raad van het BIPT van 19 juni 2006 met betrekking tot de markten 1 en 2.

6.2.2 Geldigheidsduur van dit besluit

6:21 De verplichtingen opgelegd in dit besluit blijven in principe van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuw besluit met betrekking tot deze markt¹⁵⁸.

6:22 De richtsnoeren van de Commissie¹⁵⁹ bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de beschouwde markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's. Artikel 55 § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie stelt expliciet een termijn van drie jaar voorop:

“Het Instituut voert deze marktanalyse uit overeenkomstig de artikelen 140 tot 143/1:

¹⁵⁸ Europese Commissie, Opmerkingen conform artikel 7, paragraaf 3 van Richtlijn 2002/21/EG, de gevallen BE/2007/0735 en BE/2007/0736, 3 januari 2008, 7.

¹⁵⁹ Richtsnoeren marktanalyse [K:18 - SMP-RICHTSNOER], considerans 20

a) binnen drie jaar volgend op de aanneming van een voorafgaand besluit van het Instituut betreffende die markt. Die termijn kan evenwel uitzonderlijk worden verlengd met maximaal drie bijkomende jaren wanneer het Instituut aan de Europese Commissie een met redenen omkleed voorstel tot verlenging heeft gedaan en zij geen bezwaar heeft gemaakt in de maand die volgt op deze kennisgeving;

b) binnen twee jaar volgend op de aanneming door de Europese Commissie van een herziene aanbeveling inzake relevante markten, voor markten die nog niet werden genotificeerd aan de Europese Commissie.”

6:23 Het BIPT wijst erop dat het binnen de periode van drie jaar het recht heeft om tussentijdse maatregelen te treffen.

6:24 Het BIPT behoudt zich bovendien het recht voor om de reguleringsperiode in te korten indien de concurrentievoorwaarden in de elektronische-communicatiesector zo significant veranderen dat ze de economische of juridische grondslagen van dit besluit op losse schroeven zouden zetten. Daartoe heeft het Instituut een systeem ingevoerd om de markt te monitoren.

6.3 Beroepsmogelijkheden en handtekeningen

6.3.1 Beroepsmogelijkheid

6:25 Overeenkomstig artikel 2, § 1 van de 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 hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep in te stellen bij het hof van beroep van Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.

6:26 Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen vereist door artikel 2, § 2, van de 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. Indien het verzoekschrift elementen bevat die u als vertrouwelijk beschouwt, dan moet u dat uitdrukkelijk aangeven en op straffe van nietigheid, een niet-vertrouwelijke versie van dat verzoekschrift indienen. Het Instituut publiceert op zijn website het verzoekschrift dat door de griffie van het

Toegang tot het openbare telefoonnet

gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

6.3.2 Handtekeningen van de Raad

Georges DENEFF Lid van de Raad	Axel DESMEDT Lid van de Raad
Catherine RUTTEN Lid van de Raad	Michel VAN BELLINGHEN Lid van de Raad

Bijlagen

A SAMENVATTING VAN DE REACTIES UIT DE SECTOR

A.1. Voorbehoud en respons

A.1.1. Voorbehoud

A:1. In deze bijlage en de bijlagen C en E worden de meningen en opmerkingen samengevat uit de bijdragen die tijdens de openbare raadpleging door de sector zijn overgezonden. Het weergeven van die meningen en opmerkingen impliceert echter geenszins dat het BIPT het daarmee eens of oneens is.

A.1.2. Respons

A:2. Op 9 april 2009 heeft het BIPT een ontwerpbesluit betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor markt 1 van de lijst in de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007 voor openbare raadpleging voorgelegd: Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie. 8 mei 2009 was de uiterste datum die was vastgesteld voor het versturen van commentaar.

A:3. Het Instituut heeft bijdragen ontvangen van Belgacom, KPN, Mobistar en het Platform. KPN heeft verklaard dat zijn commentaar vertrouwelijk was maar is akkoord gegaan met de publicatie van zijn standpunten zoals die weergegeven zijn in deze samenvatting.

A:4. Mobistar, KPN en het Platform pleiten voor een versterking van de toepasselijke bepalingen terwijl Belgacom van oordeel is dat het tijd is om ze te versoepelen, met name omdat er daadwerkelijke concurrentie is vanwege de kabeloperatoren.

A:5. Er dient te worden opgemerkt dat de operatoren herhaaldelijk van mening zijn dat de argumentatie van het BIPT op sommige punten faalt en dat bepaalde elementen sterk zouden moeten worden verduidelijkt.

A.2. Marktdefinitie

A:6. KPN, het Platform en Mobistar vinden dat het verstandig zou zijn om de markt met lage capaciteit te segmenteren in particuliere en niet-particuliere markt, met name omdat ook rekening moet worden gehouden met de behoeften van de kleine of grote ondernemingen, voornamelijk in termen van capaciteit; volgens het Platform zou de analyse van het BIPT helemaal geen rekening houden met de grote ondernemingen. Belgacom benadrukt dat als men enkel rekening houdt met de markten met lage of hoge capaciteit, deze beter zouden moeten worden gedefinieerd.

- A:7. Mobistar stemt ermee in dat er geen substitueerbaarheid is tussen vast en mobiel maar stelt voor om de §§ 69 en 70 te versterken door de mobiliteit als een doorslaggevend element te vermelden.
- A:8. Het Platform en Mobistar stemmen ermee in om de markt als nationaal te beschouwen en merken op dat de opname van VOB in de markt betekent dat de aan Belgacom opgelegde verplichtingen ook daarop van toepassing zijn. Belgacom vindt dat Telenet dominant is in Vlaanderen en benadrukt het aantal verloren aansluitingen in de drie gewesten.
- A:9. Belgacom merkt op dat de opname van VOB in markt 1 met zich meebrengt dat het advies van de gemeenschappen over het ontwerpbesluit moet worden ingewonnen.
- A:10. Belgacom merkt op dat de cijfers in tabel 3.1 niet correct zijn en vraagt dat de cijfers over 2008 in het ontwerpbesluit worden opgenomen.

A.3. SMP

- A:11. Mobistar en het Platform bemerken incoherenties tussen de cijfers die in de §§ 115, 122 en 148 worden aangehaald en vragen dat de cijfers rekening zouden houden met de overname van Scarlet door Belgacom. KPN gaat akkoord met de conclusies van het BIPT over de marktmacht van Belgacom en vraagt dat de toegepaste verplichtingen erg streng zouden zijn, omdat op die markt weinig concurrentie heerst.
- A:12. Mobistar en het Platform betwisten de bewoording van § 129 en de uitspraak als zou de ontbundeling van het aansluitnetwerk het concurrentievoordeel van de historische operator beperken. Zij vragen om die paragraaf te schrappen of te wijzigen. Tevens vragen zij om § 154 te wijzigen omdat het volgens hen duidelijk is dat het MaIP-project een belangrijke invloed zal hebben op de alternatieve operatoren. Deze operatoren vinden ook dat de reglementering op wholesaleniveau het voordeel dat Belgacom van zijn verticale integratie trekt, niet beduidend vermindert en daarom vragen zij dat de formulering van bladzijde 45 wordt gewijzigd.
- A:13. Van zijn kant is Belgacom van oordeel dat de concurrentiedruk die het ondervindt, door het BIPT ruimschoots wordt onderschat en dat de gebundelde aanbiedingen vanwege Telenet en andere kabeloperatoren te weinig worden geanalyseerd; volgens Belgacom is een dieper onderzoek nodig naar de impact op de markt van de aanbiedingen van de operatoren die hun eigen infrastructuur bezitten, de kabeloperatoren en de mobiele operatoren die een sterke concurrentie uitoefenen; de overige alternatieve operatoren hebben toegang tot het BRUO/BROBA-aanbod, wat de intrekking rechtvaardigt van de verplichting tot doorverkoop van abonnementen, die sowieso nooit is toegepast.

- A:14. Volgens Belgacom zou het BIPT de impact op de Belgische markt van diensten zoals Skype moeten onderzoeken en rekening houden met de recente ontwikkelingen waarbij met name Telenet zijn klantenbestand aanzienlijk heeft kunnen vergroten dankzij zijn gebundelde aanbiedingen van het type "Shake". Belgacom is overigens van mening dat Telenet in Vlaanderen een dominante operator is op de breedband- en de televisiemarkt en dat de impact op Belgacom van de gebundelde aanbiedingen van de andere operatoren onvoldoende bestudeerd is.
- A:15. Volgens Belgacom is de voorstelling van de markt van de particuliere klanten onvolledig en die van de niet-particuliere klanten zo goed als afwezig: de I-Office-aanbiedingen van Belgacom worden onder andere niet vermeld; ook de concurrentie vanwege de mobiele diensten zou meer moeten worden geanalyseerd, alsook de aanbiedingen van de concurrentie aan de particuliere klanten.
- A:16. Bovendien is Belgacom verwonderd over het feit dat de analyse in verband met de substitueerbaarheid van vast/mobiel het eindtoestel als een essentieel element van de mobiliteit vermeldt. Volgens de operator valt eindapparatuur niet onder de marktanalyse enerzijds, en anderzijds, bieden niet-mobiele eindtoestellen meer mogelijkheden in vergelijking met mobiele eindtoestellen. Belgacom herinnert eraan dat internettoegang evenmin deel uitmaakt van markt 1 en dat 30% van de gebruikers geen vaste toegang hebben; de operator wenst dat rekening wordt gehouden met de operatoren van draadloze verbindingen en met name met de 145.000 klanten van Mobistar AtHome.
- A:17. Deze onderneming herinnert eraan dat de kabeloperatoren dezelfde voordelen hebben als Belgacom inzake bandbreedte, verticale integratie, kopersmacht, enz., en dat de andere alternatieve operatoren deel uitmaken van heel machtige, grote buitenlandse groepen.
- A:18. Belgacom vraagt om het distributienetwerk van Belgacom en van Telenet in Vlaanderen zorgvuldig met elkaar te vergelijken en benadrukt dat tabel 3.9 niet relevant is omdat daarin de ondernemingen worden vergeleken zonder rekening te houden met de inkomsten uit breedband.
- A:19. Belgacom gaat niet akkoord met de conclusies C13 en C14 wegens de ontwikkeling van de gebundelde aanbiedingen en de weerslag ervan, alsook wat betreft de telefoonaansluitingen met hoge capaciteit. De onderneming vraagt dat er geen CPS-verplichtingen zouden zijn op de markt voor hoge capaciteit.
- A:20. Volgens Belgacom heerst er concurrentie op de markt voor telefonische toegang via lijnen met hoge capaciteit en is regulering dus niet nodig.

A.4. Verplichtingen

- A:21. KPN vraagt dat het BIPT verduidelijkt welke bepalingen van het besluit van 11 juli 2007 behouden worden en welke bepalingen van diverse aangenomen besluiten van toepassing zullen zijn op de nieuwe verplichtingen. Mobistar en het Platform vragen dat § 188 wordt gepreciseerd zodat duidelijk is dat er geen reden is om opnieuw over de huidige interconnectieovereenkomsten te onderhandelen.
- A:22. Het Platform en Mobistar dringen er sterk op aan dat de CSC/CPS-verplichting gehandhaafd blijft en uitgebreid wordt naar VOB, maar merken op dat de tekst van het BIPT niet altijd duidelijk is in de link die met de wholesalemarkt wordt gelegd; volgens deze operatoren hebben de verwijzingen naar bitstream of doorverkoop van abonnementen (§§ 189, 200) geen betrekking op de geanalyseerde markt. Belgacom vraagt dat de vrijstelling van de verplichting voor VOB wordt voortgezet. Belgacom wenst dat deze verplichting enkele slaat op lage bitsnelheid. KPN legt nadruk op het feit dat de diensten van het VOB-type voor de alternatieve operatoren de enige mogelijkheid vormen om te concurreren met de dienst van Belgacom inzake abonnement op het telefoonnetwerk.
- A:23. Mobistar en het Platform zijn van oordeel dat de verplichting tot non-discriminatie van fundamenteel belang is en vragen dat Belgacom wordt verplicht de manier te voorzien waarop de alternatieve operatoren diens aanbod via CPS kunnen dupliceren en dat, zo niet, de nodige wijzigingen worden aangebracht in het wholesaleaanbod.
- A:24. Mobistar klaagt over de slechte kwaliteit van het systeem van Belgacom voor de levering van CPS en over de negatieve of foutieve inlichtingen die de Belgacommedewerkers verspreiden aan klanten die van plan zijn om van operator te veranderen. De onderneming vraagt dat het BIPT kwartaalvergaderingen met Belgacom en de alternatieve operatoren houdt over de werking van de CPS om de uitvoering ervan te verbeteren. Het Platform vraagt dat de werking van de CPS wordt toegevoegd aan de audit van de operationele kwesties van Belgacom. Deze operatoren zijn bovendien van oordeel dat § 209 retail- en wholesaleskwesties door elkaar mengt en zou moeten worden herzien.
- A:25. Belgacom onderstreept een incoherentie tussen de §§ 178 en 265 wat betreft de vrijstelling van de CSC/CPS voor VOB. Het bedrijf vraagt om deze vrijstelling te verduidelijken. Volgens Belgacom is dit systeem duidelijk van tijdelijke aard aangezien de alternatieve operatoren hun dienstenaanbod samenstellen op basis van hun eigen infrastructuur en de CSC/CPS geen zin meer heeft wanneer de operatoren hun eigen VoIP-dienst kunnen gebruiken. Volgens Belgacom is de Europese Commissie van oordeel dat er geen reden is om verplichtingen op te leggen voor VOB. Volgens de operator is de concurrentie reeds beduidend op markt 1, zoals blijkt uit de groei van VOB in België.

- A:26. Belgacom stelt voor om de definities van "managed VOB" en "unmanaged VOB" te precisieren, en benadrukt dat het geen lijnen met 30 kanalen met R2-signalisatie verkoopt. De onderneming is verrast dat het BIPT de kwestie van de beveiligde toegang aankaart, die meer onder de breedbandmarkt valt en dat het Instituut enkel stilstaat bij de gebundelde aanbiedingen van Belgacom, en niet bij die van Tele2 of van Telenet. Belgacom vindt dat het ontwerpbesluit van het BIPT niet duidelijk genoeg is in de differentiatie tussen de toegang en de levering van diensten.
- A:27. Alle alternatieve operatoren die hebben geantwoord, zijn van mening dat de SLA's en KPI's moeten worden verduidelijkt en verbeterd.
- A:28. KPN is van oordeel dat het ontwerpbesluit zou moeten worden verduidelijkt en beter de transparantieplichtingen detailleren die aan Belgacom worden opgelegd in verband met de ontwikkeling van zijn netwerk. Volgens KPN zou een precieze termijn (bijvoorbeeld 18 maanden) moeten worden vastgesteld waarbinnen Belgacom de alternatieve operatoren zou moeten inlichten over de beoogde netwerkontwikkelingen. De recente ervaringen met de sluiting van LEX'en, VDSL en de overgang naar NGN/NGA maken de transparantie-eisen nog meer noodzakelijk, volgens alle alternatieve operatoren die hebben geantwoord; § 216 zou moeten worden gepreciseerd en § 233 zou moeten worden verduidelijkt zodat Belgacom niet de toestemming krijgt om zijn netwerk zo te wijzigen dat de levering van CPS moeilijker of zelfs onmogelijk zou kunnen worden gemaakt; het BIPT zou de voorafgaande toepassing van alternatieven kunnen opleggen, voordat de wijziging van het netwerk wordt toegestaan. KPN vraagt bovendien dat de alternatieve operatoren, tenminste tijdens de geldigheidsduur van het besluit, de diensten kunnen blijven krijgen die voor hen beschikbaar zijn voordat de wijzigingen worden doorgevoerd.
- A:29. Belgacom vindt het niet redelijk om al zijn akkoorden te moeten verzenden en vraagt het feit te verduidelijken dat enkel de belangrijke netwerkwijzigingen 12 maanden op voorhand moeten worden meegedeeld en dat voor de kleine wijzigingen, inclusief tests, drie maanden genoeg zijn; de operator weigert ook elk systeem van voorafgaande instemming. Volgens Belgacom moeten alleen de operatoren die op de markt actief zijn, toegang krijgen tot de inlichtingen via een beveiligde site. De onderneming pleit voor een soepele aanpak van de verplichtingen inzake kennisgeving, naar het voorbeeld van wat voor de markten 4 en 5 wordt voorgesteld.

- A:30. Alle alternatieve operatoren die hebben geantwoord leggen de nadruk op de boekhoudkundige scheiding die aan Belgacom moet worden opgelegd om concurrentievervalsende kruissubsidiëring te voorkomen; Mobistar en het Platform zijn van mening dat het huidige systeem niet voldoet omdat het BIPT enkel de kosten voor 2005 en 2006 heeft goedgekeurd en omdat deze niet genoeg inlichtingen bevatten om nauwkeurig te kunnen worden beoordeeld, aangezien de uitvoeringsbesluiten nog niet genomen zijn. De verstrekte informatie is niet genoeg gedetailleerd, noch transparant genoeg om de kostenbasing, de afwezigheid van kruissubsidiëring of "margin squeeze" te kunnen controleren. Mobistar en het Platform nodigen het BIPT uit om een strikte kostenbasing toe te passen en om de wholesaletarieven voor CPS te doen verlagen.
- A:31. Belgacom verzet zich tegen een voorafgaande controle van de margin squeeze en herinnert eraan dat de ex-anteverplichtingen pas kunnen worden opgelegd wanneer de markt faalt, wat het BIPT onvoldoende heeft aangetoond. Bovendien moet een dergelijke analyse rekening houden met de werkelijke concurrentie op de markt, waaronder ook het feit dat veel concurrenten hun eigen infrastructuur gebruiken.
- A:32. Mobistar, het Platform en KPN zijn voorstander van de controle op de retailprijzen om de hindernissen die Belgacom op de markt voor toegang opwerpt te vermijden; de kennisgeving van de retailtarieven zou het BIPT in staat moeten stellen om een price-squeezetoets uit te voeren en de reproduceerbaarheid van het aanbod te testen. Deze operatoren vinden dat het BIPT de gebundelde aanbiedingen van Belgacom beter zou moeten analyseren om na te gaan of er geen kruissubsidiëring is tussen zijn gereguleerde en niet-gereguleerde activiteiten en of de alternatieve operatoren die aanbiedingen kunnen reproduceren. Zij vragen dat de verrichte tests zouden worden gepubliceerd, alsook de conclusies van het BIPT in verband met de verschillende gebundelde aanbiedingen. Mobistar en het Platform wensen dat het BIPT zijn bevoegdheden ten volle benut om regelmatig ervoor te zorgen dat de verplichtingen die op Belgacom rusten volledig worden nagekomen.
- A:33. Mobistar is verbaasd dat de verplichting tot gescheiden boekhouding niet wordt opgelegd op de retailmarkt, terwijl Belgacom verticaal geïntegreerd is en een machtspositie bekleedt op alle wholesalemakten.
- A:34. KPN vraagt om de verplichtingen die op de retailmarkt worden opgelegd, beter te verduidelijken; zo zou de manier moeten worden opgehelderd waarop het BIPT het verbod om wurgprijzen of price squeeze toe te passen, concreet zal handhaven. KPN stelt voor dat deze verplichtingen worden opgelegd voor elke retaildienst en niet voor korven van diensten en dat de test wordt toegepast door de prijs van de wholesaledienst die aan de alternatieve operatoren wordt verstrekt, te vergelijken met de prijs van de overeenstemmende retaildienst. KPN wenst tevens dat het

BIPT verduidelijkt in welke omstandigheden gebundelde aanbiedingen ongerechtvaardigd zijn; volgens de operator zou het aan Belgacom niet mogen worden toegestaan om aanbiedingen te doen waarin de telefoonaansluiting vervat zit, aangezien de alternatieve operatoren niet in staat zouden zijn om een dergelijk aanbod te dupliceren.

- A:35. Belgacom is van oordeel dat er geen reden is om de verplichting tot de price-squeezetest op te leggen, aangezien een aantal andere operatoren over hun eigen netwerk beschikken.
- A:36. KPN herinnert eraan dat de verplichting tot kostenbasing van de producten voor toegang tot het telefoonnet is opgeheven toen het BIPT het besluit genomen heeft om de doorverkoop van abonnementen in te voeren; aangezien dit besluit nooit is toegepast, zou deze verplichting volgens KPN opnieuw moeten worden ingevoerd. KPN benadrukt overigens dat door de migratie van het netwerk van Belgacom naar all IP alle abonnees van de dienst "Classic" van Belgacom naar breedband zullen overgaan, waardoor deze consumenten eventueel niet meer ervoor zouden kunnen opteren dat andere operatoren hun internettoegangsdiensten verstrekken. KPN vraagt dus om de verplichting in te voeren dat de eindgebruikers hun leverancier van elektronischecomunicatiediensten kunnen kiezen.
- A:37. Het Platform en Mobistar stemmen in met een duur van drie jaar voor het beoogde besluit.

B 1E ADVIES RAAD VOOR DE MEDEDINGING



Avis 2009-A/A-02

Avis du Conseil de la concurrence du 25 novembre 2009 relatif au projet de décision du Conseil de l'IBPT concernant l'analyse du marché de détail de l'accès au réseau téléphonique public à partir d'une localisation fixe (marché 1 dans la liste de la Recommandation 2007)

North Plaza A
Boulevard du Roi Albert II, 9
1210 Bruxelles

Tel. (32 2) 277 52 72
Fax (32 2) 277 53 23
.be

I. La demande d'avis

1. Par lettre datée du 26 octobre 2009, réceptionnée par le greffe du Conseil le 27 octobre, le Conseil de l'IBPT a adressé au Conseil de la concurrence (ci-après aussi : « le Conseil ») pour avis, sur la base de l'article 55 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, un projet de décision relatif aux marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée (ci-après, "le projet").

2. A ce projet étaient jointes les contributions du secteur à la consultation nationale.

3. Une réunion d'information s'est tenue le 16 novembre 2009 au cours de laquelle des représentants de l'IBPT ont répondu aux questions des représentants du Conseil.

II. Description du projet de décision

2.1. Marchés pertinents

4. Ce projet concerne le marché 1 sur la liste des marchés identifiés par la Commission dans sa Recommandation de 2007 relative aux marchés pertinents susceptibles de faire l'objet d'une régulation ex ante (ci-après, "la Recommandation de 2007"). Cette analyse de marché fait ainsi partie du second cycle d'analyses de marchés effectuées par l'IBPT. Une première analyse des marchés de l'accès avait conduit l'IBPT en 2006 à soumettre pour avis au Conseil un projet de décision couvrant tant les marchés de détail que de gros du groupe accès¹. Le Conseil a remis son avis sur ce projet de décision en date du 25 mars 2006 (ci-après, « l'avis du Conseil du 25 mars 2006 »)². Cet avis du Conseil a donc porté sur un projet de décision relatif tant aux marchés 1 et 2 (marchés d'accès de détail) qu'aux marchés 11 et 12 (marchés d'accès de gros) sur la liste des marchés identifiés par la Commission dans sa Recommandation du 11 février 2003 relative aux marchés pertinents susceptibles de faire l'objet d'une régulation ex ante (ci-après, "la Recommandation de 2003 »).

¹ Ce projet fut publié sur le site web de l'IBPT le 15 mars 2006 sous le titre : « Consultation nationale concernant le projet de décision du Conseil de l'IBPT du J/MM/AAAA 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 : Marché 1 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle résidentielle. Marché 2 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle. Marché 11 : La fourniture en gros d'accès dégroupé (y compris l'accès partagé) aux boucles et sous-boucles sur lignes métalliques pour la fourniture de services à large bande et de services vocaux. Marché 12 : La fourniture en gros d'accès à large bande ».

² 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'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 ».

Ce projet de décision de l'IBPT sur lequel portait l'avis du Conseil n'a pu être adopté en raison de problèmes de conflits de compétence entre le régulateur national et les régulateurs communautaires pour ce qui a trait aux marchés 11 et 12 de la Recommandation de 2003.

Le Conseil de l'IBPT a en conséquence adopté le 19 juin 2006 une décision qui se limite aux marchés d'accès de détail, à savoir les marchés 1 et 2 de la Recommandation de 2003 (ci-après, « la décision du 19 juin 2006 »)³.

5. L'IBPT identifie deux marchés pertinents de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée :

- le marché national des raccordements téléphoniques à faible capacité;
- le marché national des raccordements téléphoniques à haute capacité.

6. Le marché national des raccordements téléphoniques à faible capacité comprend les raccordements de type PSTN⁴, ISDN-2⁵ et VoB⁶ tant pour la clientèle résidentielle que non résidentielle. Pour mesurer la dimension du marché, on peut se baser, soit sur le nombre de raccordements, soit sur le nombre de canaux ; un accès ISDN-2 comporte deux canaux d'accès tandis que les accès PSTN et les accès VoB ne comportent qu'un canal d'accès.

7. Le marché national des raccordements téléphoniques à haute capacité comprend les raccordements de type ISDN-30⁷ pour la clientèle non résidentielle.

8. La distinction entre marché de l'accès à faible capacité et marché de l'accès à haute capacité est justifiée, d'une part, par les différences au niveau des caractéristiques entre les deux classes de produits et, d'autre part, par la nature de la relation avec la clientèle des produits d'accès à haute capacité qui diffère sensiblement de celle observée pour les produits de basse capacité ainsi que par l'incapacité technique des réseaux des câblo-opérateurs d'offrir des accès de haute capacité.

³ Décision du Conseil de l'IBPT du 19 juin 2006 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 de détail du groupe « Accès », sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 : Marché 1 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle résidentielle. Marché 2 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

⁴ Le raccordement de type PSTN est un raccordement analogique qui permet l'offre de services de communications voix, l'accès en bande étroite à Internet, à des VPN ou à des réseaux privés ainsi que l'envoi de télécopies (IBPT, décision du 19 juin 2006, p.35).

⁵ Le raccordement de type ISDN-2 (ou ligne digitale de base) est un raccordement digital qui comprend deux canaux de communication pour les trafics voix et données ainsi qu'un canal pour la signalisation (IBPT, décision du 19 juin 2006, p. 36).

⁶ Le raccordement VoB utilise la connexion d'accès haut débit Internet de l'utilisateur. Cet accès haut débit peut être fourni sur la paire de cuivre en utilisant la technologie xDSL, ou sur les réseaux câblés (IBPT, décision du 19 juin 2006, *ibidem*).

⁷ Le raccordement ISDN-30 (ou ligne digitale primaire) est un raccordement numérique qui comporte 30 canaux de communication et requiert l'utilisation d'équipements spécifiques (PABX).

9. L'absence de distinction entre clients résidentiels et non résidentiels est justifiée, d'une part, par la confirmation d'une frontière floue entre clients résidentiels et non résidentiels du fait de l'absence de distinction généralisée dans les produits offerts et les prix pratiqués à l'égard des clients résidentiels et des clients indépendants et PME pour ce qui concerne les raccordements de faible capacité et, d'autre part, par le fait que les produits ISDN-30 ne sont pas achetés par les clients résidentiels.

10. La dimension nationale de ces deux marchés d'accès est motivée par le caractère national de l'offre des opérateurs et l'absence d'une distinction systématique entre zones géographiques par les principaux fournisseurs d'accès (projet, numéros 118 à 122 et conclusion C10, p. 36).

2.2. Identification de puissance sur le marché

11. Belgacom est jugée puissante sur les marchés pertinents des accès de basse et de haute capacité en position déterminée et l'IBPT estime qu'elle conservera certainement cette position pendant la période de réglementation (fixée à 3 ans à partir de la publication de la décision).

12. Les critères retenus par l'IBPT pour établir cette puissance sont :

– le niveau des parts de marché de Belgacom observé fin 2008 (projet, numéro 130 : 85% sur le marché des accès de basse capacité ; projet, figure 3.6, p. 41 et numéro 137 : 63,6% sur le marché des accès de haute capacité) et du degré de concentration (projet, figure 3.7, numéro 134).

– le contrôle d'une infrastructure difficile à répliquer, l'existence d'économies d'échelle et de gamme, l'intégration verticale, l'absence de contre-pouvoir des acheteurs, la taille de Belgacom, son accès facile ou privilégié au marché des capitaux et aux ressources financières, l'existence d'un réseau de distribution et de vente très développé, la diversification des produits et services et les entraves à l'expansion.

13. Même si Belgacom n'est pas le seul opérateur d'accès à bénéficier d'un réseau capillaire difficile à répliquer, à être verticalement intégré et à être en mesure d'offrir des pack « triple play⁸ », la taille absolue de Belgacom, sa position forte sur chaque segment des marchés de détail d'accès – alors que les câblodistributeurs s'adressent surtout à un public résidentiel - sa capacité d'être active sur des marchés sur lesquels les câblodistributeurs ne sont pratiquement pas présents (lignes louées) et la couverture nationale de Belgacom constituent selon l'IBPT des différences renforçant la suspicion de dominance de Belgacom sur ces marchés (projet, figure 3.9, p. 49 et 50).

⁸ Suivant la figure 3.10 (projet, p. 51), les pack « triple play » qui incorporent la téléphonie, l'accès internet large bande et les services télévisuels représentent en 2008 19% de l'ensemble des packs offerts sur les réseaux de téléphonie fixe tandis que 38% de ces pack combinent la téléphonie et les accès internet large bande.

14. L'IBPT estime qu'aucune des quatre tendances observées dans le marché - la concentration des acteurs sur le marché des services téléphoniques en position déterminée suite à la reprise de Scarlet par Belgacom et à la consolidation du câble wallon (projet, numéro 167, p. 50), l'augmentation des offres groupées, l'évolution vers un réseau de la nouvelle génération et la convergence entre le fixe et le mobile - n'est de nature à remettre en cause la dominance de Belgacom sur les marchés d'accès pendant la période sous revue.

2.3. Les remèdes

15. L'IBPT propose d'imposer à Belgacom les remèdes suivants.

Sur les marchés de gros :

- obligation de fourniture de prestations d'interconnexion et d'accès (CS/CPS)
- non discrimination pour les besoins du CS/CPS
- transparence pour les besoins du CS/CPS
- séparation comptable pour les besoins du CS/CPS
- contrôle des prix et comptabilisation des coûts pour les besoins du CS/CPS
- non discrimination en terme de routage des appels via l'interconnexion

Il propose par contre de supprimer l'obligation de revente de l'abonnement (WLR) étant donné les contraintes techniques rencontrées et une demande en baisse pour ce type de produit de gros.

Sur les marchés de détail :

- obligations relatives au système de comptabilisation des coûts : prix imputés pour les services de gros, coûts unitaires des éléments de réseau et coûts consentis pour mettre les produits sur le marché de détail (projet, numéro 290, p. 85).
- notification préalable de toute nouvelle offre de détail, de chaque variation de tarif, des promotions et tarifs spéciaux, des offres de réduction pour les offres groupées intégrant des services d'accès afin d'apprécier leur conformité avec l'interdiction de prix d'éviction, de privilèges injustifiés accordés à certains utilisateurs finals, d'offres groupées injustifiées (projet, numéro 292, p. 85 et 86).

Ces remèdes détail sont semblables à ceux qui avaient été imposés par l'IBPT dans la décision du 19 juin 2006 (aux pages 137 et 138 ; voir aussi projet, numéros 285 et 286, et figure 4.4).

III. Avis du Conseil

3.1. Introduction : description du marché

16. Le marché de l'accès à faible capacité et le marché de l'accès à haute capacité ont connu une évolution contrastée :

– Le nombre de canaux d'accès de basse capacité est passé de 4.844.877 en 2000 à 4.405.214 en 2008 (en 2007, 4.560.887)⁹. Cette baisse globale recouvre deux tendances très différentes : une baisse marquée des raccordements de type traditionnels (PSTN et ISDN-2) de 4,7 millions à 3,48 millions d'accès et une hausse des raccordements VoB de 111.134 à 923.453¹⁰.

– Le nombre de canaux d'accès de haute capacité a crû de manière régulière sur la période 2000 à 2008, passant de 164.880 canaux en 2000 à 290.880 canaux en 2008¹¹.

3.2. Concernant la définition du marché

3.2.1. La dimension produit

a. La définition du produit

17. Le Conseil comprend que l'IBPT définit ce marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée comme le marché regroupant les accès qui permettent l'utilisation de services de téléphonie en position déterminée y compris les accès large bande sur lesquels des services de téléphonie avec numérotation fixe sont activés.

18. Cette définition dans le projet de l'IBPT est basée sur l'établissement d'une distinction entre d'une part, les raccordements téléphoniques (accès physique au réseau et fourniture du numéro de téléphone), et d'autre part les services téléphoniques, ces deux types de services ayant des caractéristiques très différentes (projet, numéro 69.1).

19. Par ailleurs, cette distinction entre accès et services téléphoniques est aussi basée sur l'existence du service de (pré)sélection d'appels (CS/CPS) qui ne concerne que les services téléphoniques. (projet, numéro 69.2).

20. Vu le recours à l'existence de l'obligation du CS/CPS pour justifier partiellement cette définition du marché quant au produit, il est pertinent d'envisager le marché dans une approche « greenfield », c'est-à-dire dans une situation où le service de (pré)sélection d'appels ne serait pas offert par l'opérateur dominant. Dans ce cas, une

⁹ Voir figure 3.3 à la page 35 de la version consultation publique du projet de décision ainsi que le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

¹⁰ Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

¹¹ Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

des raisons de l'établissement de la distinction entre marché d'accès et marchés de services téléphoniques disparaîtrait.

Dans une telle situation dénuée de toute réglementation, et dans un contexte de pénétration croissante des accès à large bande de type VoB et d'offres forfaitaires couvrant l'accès et les communications téléphoniques, la distinction entre marché d'accès et marché des communications téléphoniques devient floue. L'IBPT considère cependant que, tant que le service de (pré)sélection d'appels existe, tout utilisateur raccordé au réseau de Belgacom peut, en cas de hausse du prix de l'offre forfaitaire de type VoB, acheter ses communications téléphoniques à un opérateur alternatif ; et tout utilisateur raccordé au réseau câble (sur lequel la possibilité de CS/CPS n'existe pas) peut, en cas de hausse du prix, migrer vers le réseau de Belgacom. L'IBPT en conclut que les services d'accès et les services téléphoniques ne peuvent pas encore être considérés comme une offre groupée (projet, numéro 71 et conclusion C1, p. 23).

21. Le régulateur néerlandais OPTA, dans son analyse relative à la téléphonie fixe, a cependant tiré la conclusion inverse et définit un marché de détail de la téléphonie fixe unique recouvrant accès et services téléphoniques - tant en présence de la régulation concernant le CS/CPS qu'en l'absence d'une telle régulation - sur la base (i) du succès croissant des offres forfaitaires (VoB et l'offre Belvrij de KPN) et (ii) du déclin du CS/CPS¹². Concernant les offres forfaitaires, le VoB, qui a été introduit en 2005 aux Pays-Bas, était utilisé au milieu de l'année 2008 par 37% des utilisateurs ; concernant le CS/CPS, il n'y a plus que 7% d'utilisateurs qui, par le CPS, souscrivent leur abonnement au raccordement et achètent leurs communications téléphoniques à deux fournisseurs distincts¹³. En Belgique, le pourcentage d'utilisateurs du VoB n'atteint que 21% en 2008 et le CS/CPS est encore de 14,3 % en 2008 (volume mesuré par les minutes de communications CS/CPS en pourcentage du volume vocal fixe total, dans la figure 2.4 de l'annexe « situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel de l'IBPT).

22. A l'inverse, tant l'autorité de régulation française que britannique ont, à l'instar de l'IBPT, défini un marché de détail de l'accès distinct du marché de détail des services téléphoniques mais, contrairement à l'IBPT, ils ont soit estimé que les accès à bande étroite et les accès à large bande n'étaient pas substituables - dans le cas d'Ofcom¹⁴ - soit, dans le cas de l'Arcep¹⁵, restreint le marché de l'accès de détail aux

¹² OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, OPTA/AM/2008/202721, points 294 à 296.

¹³ OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie », 19 décembre 2008, op. cit., point 297, note de bas de page 152. Cependant, au point 192, OPTA mentionne que ce pourcentage de CS/CPS s'élevait encore à 11% au milieu de l'année 2008, et à 16% au milieu de l'année 2006.

¹⁴ OFCOM, "Fixed Narrowband Retail Services Market - Identification of markets and determination of market power", 15 septembre 2009 (http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/retail_markets/statement/).

¹⁵ Decision n° 2008-0896 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 29 juillet 2008 portant sur la définition des marchés pertinents de la téléphonie fixe, la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre.

seuls accès qui permettent à titre principal l'utilisation des services de téléphonie (ce qui conduit dans la plupart des cas à exclure les accès VoB de type large bande¹⁶).

23. En conclusion, au regard de la situation observée en 2008 et vu les différences entre le marché belge et le marché néerlandais de la téléphonie fixe, la différence de définition du marché pertinent du produit entre l'IBPT et d'OPTA n'apparaît pas injustifiée.

Le Conseil suggère néanmoins que, vu le rythme de développement du VoB (voir infra, numéro 36), l'IBPT effectue un suivi du marché de la téléphonie fixe et envisage qu'un seul précis de pénétration du VoB et qu'un niveau prédéterminé de déclin du CS/CPS puissent l'amener à modifier la définition du marché pertinent (voir aussi infra numéro 29 ; voir aussi infra numéro 44, concernant l'identification de l'opérateur dominant).

b. La prise en compte des offres groupées comprenant au moins de la téléphonie

24. Ainsi que le mentionne l'IBPT (projet, p. 53), le développement des offres groupant l'accès et des services offerts sur cet accès dont les services téléphoniques (« packs ») peut conduire à modifier la définition des marchés pertinents¹⁷. Ces offres représentent en 2008 un peu plus de 980.000 abonnements sur un nombre total de canaux d'accès de basse capacité de 4.405.214 (supra, numéro 16), soit 22,26% ; et elles ont connu de 2007 à 2008 une croissance d'environ 380.000 abonnements (figure 3.11 du projet, p. 51). L'IBPT propose dès lors d'en effectuer le monitoring.

Il est intéressant de mentionner la méthodologie d'OPTA pour déterminer à partir de quand on peut parler d'un ou de plusieurs marchés pertinents distincts d'offres groupées à la place, ou en sus, de marchés pertinents de services individuels.

OPTA a appliqué son analyse aux offres s'adressant aux clients résidentiels.

Le point de départ est l'application du test SSNIP conformément à la recommandation de la Commission européenne : « Hence the bundle may become the relevant product market. While certain bundles are well established (voice and SMS on mobile), others are at an earlier stage of development such as bundles of television and internet. If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price there is evidence that a sufficient number of customers would "unpick" the bundle and obtain

¹⁶ « Sur la clientèle résidentielle, les opérateurs alternatifs ont pu développer des offres d'accès concurrentes grâce au dégroupage d'une part et à la vente en gros de l'accès au service téléphonique d'autre part. Mais les offres en dégroupage sont des offres « multiplay », dont l'usage principal ne se limite pas à la téléphonie et qui ne font donc pas partie du marché de l'accès résidentiel délimité (...). Les seules offres d'accès au service téléphonique alternatives sont donc celles des opérateurs acheteurs de VGAST [vente en gros de l'abonnement au service téléphonique] et une offre du câble-opérateur qui ne comprend que de la téléphonie » (Décision n° 2008-0896 précitée de l'ARCEP, paragraphe II.2.2).

¹⁷ « L'évolution des offres groupées fera cependant l'objet d'un suivi attentif pour vérifier si la délimitation du marché reste également adéquate à l'avenir » (Projet, conclusion générale C14, p.53, traduction libre).

the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle¹⁸.

Afin de mettre en oeuvre ce test, OPTA recourt à des indicateurs afin d'évaluer le nombre d'utilisateurs finals qui passeraient d'une offre groupée à l'achat de services individuels. Ces indicateurs sont la différence (corrigée pour la qualité) entre le prix de l'offre groupée et la somme des prix des services individuels composant l'offre groupée, les coûts de migration pour les utilisateurs, la divergence d'évolution des parts de marché pour les services individuels et pour les offres groupées (une forte divergence est un indicateur d'absence de marché pertinent distinct pour les offres groupées), la question de savoir si tous les utilisateurs souscrivant à des offres groupées attachent une utilité semblable aux produits composant l'offre groupée (si certains utilisateurs attachent une importance particulière aux services de téléphonie, et d'autres aux services internet, il est probable qu'en cas de hausse de prix de l'offre groupée un grand nombre d'utilisateurs vont migrer vers l'achat de services séparés).

Sur la base de ces indicateurs, OPTA conclut qu'il n'existe pas encore de marché pertinent distinct pour des offres groupées de services de téléphonie fixe et d'internet large bande¹⁹ et que ces offres groupées appartiennent dès lors aux marchés pertinents des produits qui les composent.

L'approche de l'IBPT suggère dès lors qu'en regard de la différence de prix existant entre les offres groupées et la somme des prix des composants, des coûts de migration pour les utilisateurs et des disparités dans les préférences des utilisateurs pour les différents produits composant des offres groupées, une hausse légère mais durable du prix de ces offres groupées inciterait un nombre suffisamment élevé d'utilisateurs à se tourner vers l'achat des différentes composantes, rendant cette hausse de prix non profitable.

c. La suppression de la distinction entre marchés résidentiels et non résidentiels en faveur d'une distinction entre accès de basse capacité et accès de haute capacité

25. Le Conseil partage le point de vue défendu par l'IBPT dans le projet selon lequel la distinction entre marché résidentiel et marché non résidentiel, que l'IBPT avait pratiquée dans la décision du 19 juin 2006, ne se justifie plus. Le Conseil avait d'ailleurs mentionné dans son avis du 25 mars 2006 que cette distinction n'était pas appropriée dans la mesure où des spécificités nationales belges rendent la frontière entre marchés résidentiels et non résidentiels floue (avis du Conseil du 25 mars 2006, numéro 45).

¹⁸ Commission Staff working document, Explanatory Note. Accompanying document to the Commission Recommendation 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, (Second edition), [(C(2007) 5406)], Paragraph 3.2.

¹⁹ OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, op. cit., p. 90 à 95.

26. Le Conseil avait également mentionné dans son avis du 25 mars 2006 que la distinction entre accès de basse capacité et accès de haute capacité était plus appropriée à la situation belge que la distinction entre marchés résidentiels et non résidentiels (avis du Conseil du 25 mars 2006, numéros 45 et 46). En effet, les raccordements ISDN-30 présentent des spécificités par rapport aux autres produits d'accès tant au niveau des fonctionnalités que des prix et équipements, différences qui ont pour conséquence que seuls les clients professionnels avec un certain volume de communications et/ou de personnel vont acheter ce type d'accès et que les canaux de vente de ce type de produits sont spécifiques. En outre, la dynamique du marché en termes de nombre d'opérateurs et d'évolution de la part de marché de Belgacom diffère grandement entre les segments d'accès de haute capacité et de basse capacité.

27. Le Conseil constate que le régulateur néerlandais OPTA a abandonné dans sa décision précitée de 2008, la distinction entre basse capacité et haute capacité qu'il avait retenue dans sa décision de 2005²⁰, au profit d'une distinction entre clientèle résidentielle et non résidentielle, mais qu'il base cependant son analyse des deux marchés sur une équivalence qu'il établit entre services résidentiels et marché des accès de basse capacité, d'une part, et services non résidentiels et marché des accès de haute capacité d'autre part²¹.

28. Dans la mesure toutefois où la distinction suivie par l'IBPT ne conduit ni à des conclusions différentes entre les deux marchés au niveau de l'identification d'opérateurs SMP (voir infra, numéro 35), ni à l'imposition de remèdes différenciés suivant le marché (voir infra, numéro 45), le Conseil s'interroge sur la pertinence de cette distinction en deux sous-marchés.

29. En conclusion, la segmentation proposée entre basse et haute capacité est justifiée, mais son utilité ne s'avère pas vraiment convaincante parce que, ainsi qu'il apparaît par après dans le projet, cette segmentation est peu utilisée par l'IBPT dans les étapes ultérieures de son analyse.

Le Conseil peut partager la définition du marché de produit de l'IBPT d'autant plus que l'IBPT se propose d'effectuer un suivi des offres groupées et du développement du VoB pour vérifier dans quelle mesure un développement plus rapide que prévu de ces offres serait de nature à remettre en cause cette définition du marché de produit avant la fin de la période de régulation.

3.2.2. La dimension géographique

30. Quant à la dimension nationale plutôt que régionale du marché géographique pertinent, cette conclusion de l'analyse de l'IBPT apparaît correcte.

²⁰ OPTA, « De retailmarkten voor vaste telefonie – Besluit betreffende het opleggen van verplichtingen voor ondernemingen die beschikken over aanmerkelijke marktmacht als bedoeld in hoofdstuk 6A van de Telecommunicatiewet », 21 décembre 2005, OPTA/TN/2005/203468, points 269 et 270.

²¹ OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, OPTA/AM/2008/202721, figure 5, point 318.

31. Il est vrai qu'actuellement, sur le marché des basses capacités, la pression des concurrents via le VoB est davantage le fait des câblo-opérateurs que des opérateurs alternatifs DSL²² et qu'il y a des disparités géographiques dans la part de marché du câble à l'intérieur du pays²³.

Cependant, qualitativement, il est vrai, comme le souligne l'IBPT, que les différences entre le Nord et le Sud du pays sont devenues plus petites maintenant que des câblo-opérateurs autres que Telenet offrent des services téléphoniques et qu'une consolidation des câblo-opérateurs se produit aussi dans la partie wallonne du pays (projet, p. 36, numéro 121).

32. En outre, l'IBPT prend en compte, parmi les vecteurs de la dynamique du marché, le développement du VoB (projet, numéro 141, p. 43) et le Conseil trouve pertinent d'estimer que le développement des forfaits sur la base du VoB est la principale force susceptible de faire évoluer ce marché de l'accès (voir supra, numéro 23 et infra, numéro 36). Or, ces forfaits devraient être disponibles sur l'ensemble du territoire belge, et les produits VoB disponibles actuellement sur le réseau paire de cuivre (i-Talk de Belgacom, Scarlet One de Scarlet, Allin de Tele2) sont vendus à un prix uniforme sur l'ensemble du territoire.

33. L'absence de segmentation géographique à l'intérieur du territoire de la Belgique n'apparaît donc pas injustifiée.

3.3. Concernant l'identification de Belgacom comme opérateur SMP

34. Sur la base des chiffres de 2008 (voir supra, numéro 12), le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT, qui conclut à l'identification de Belgacom comme opérateur dominant, tant sur le marché des accès à basse capacité que le marché des accès à haute capacité.

35. Le Conseil observe toutefois que l'analyse de dominance de l'IBPT ne fait pas de distinction entre le marché des accès de basse capacité et de haute capacité alors que certains facteurs s'avèrent plus pertinents pour les accès de basse capacité (caractéristiques des réseaux des câblodistributeurs qui n'offrent pas la haute capacité et qui, dans le cas de Telenet, desservent leur clientèle d'affaires sur DSL, essor du VoB sur DSL) et d'autres facteurs sont plus pertinents pour les accès de haute capacité (par exemple, pas de bundles ; infrastructure « last mile » propre).

²² Fin 2008, le nombre d'accès offerts sur la câble, qui seraient en grande majorité des accès du type VoB (projet, numéro 31, figure 2.2), s'élevait à 683.983 tandis que le nombre d'accès VoB offerts par des opérateurs alternatifs DSL s'élevait à 239.470 (Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT).

²³ Voir l'étude d'Analyvis - Mason et Hogan & Hartson, « consultation à la demande du ministre concernant les options stratégiques pour promouvoir le développement du marché du haut débit », section 3.2 les figures 3.8 et 3.9 (disponible sur le site de l'IBPT). Pour la ventilation du nombre de raccordements sur le câble (basse capacité), par câblo-opérateur, voir dans le projet, la figure 2.3, page 16.

36. Le Conseil s'interroge également sur la mesure dans laquelle l'IBPT a tenu compte des tendances observées dans son analyse prospective, en particulier l'évolution du VoB. La part des accès de type VoB, regroupant tant les accès en « managed VoB » sur le réseau DSL que les accès sur les réseaux des câblodistributeurs, est passée de 12,6% des accès totaux en 2006 (13,2% des accès de basse capacité) à 19,8% en 2008 (21% des accès de basse capacité)²⁴. L'IBPT prévoit (projet, numéro 140) que cette croissance rapide des accès de type VoB par les opérateurs concurrents de Belgacom va se poursuivre au cours de la période sous revue en lien avec l'accroissement du taux de pénétration des offres de type « pack » qui englobent, entre autres, une offre de VoB, mais qu'elle n'est pas de nature à remettre en question la position SMP de Belgacom au cours des 3 ans à dater de la décision.

37. Il paraît intéressant d'essayer de quantifier cette prévision qualitative de l'IBPT.

38. Considérant que, fin 2008, la part des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom représente 21% du total des accès de basse capacité, cette part de marché du VoB s'accroît de 4 points de pourcentage par an depuis 2005. Dans une hypothèse de maintien de cette tendance au cours de la période de régulation sous revue, cette part atteindrait 37% en 2012. Dans ce scénario, la part de marché de Belgacom sur le marché des accès de basse capacité s'établirait en 2012 à 63% (contre 85% fin 2008 ; voir supra, numéro 12).

39. Cette extrapolation de la part des accès VoB offerts par les concurrents de Belgacom sur la base de l'augmentation de cette part durant la période 2005 – 2008, est obtenue en tenant constante la dimension du marché des accès basse capacité à son niveau de fin 2008. Une telle hypothèse de maintien de la dimension du marché, donc de l'arrêt du déclin de la taille de ce marché, n'est pas contredite par le projet de l'IBPT²⁵. Si on lève la contrainte d'une dimension constante du marché et qu'on extrapole sur la période 2009-2012 l'évolution des accès de basse capacité sur la base de l'évolution observée entre 2005 et 2008 (soit une baisse moyenne de 5% des accès de type PSTN, de 3% des accès de type ISDN2 et une augmentation moyenne de 30% des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom), le nombre des accès de basse capacité s'accroît au cours de la période sous l'effet de la croissance des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom dont la part passe de 21% en 2008 à 48% en 2012. Cette hypothèse d'augmentation du nombre total des accès de basse capacité – à l'encontre de l'évolution observée au cours des dernières années – n'est envisageable que dans un scénario de basculement de marchés séparés d'accès

²⁴ Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

²⁵ « Het aantal klassieke telefoonaansluitingen is licht gekrompen ten opzichte van 2000. Die trend heeft zich doorgezet in de afgelopen jaren. Door de opkomst van VoB is er wel een einde gekomen aan de vermindering van het aantal sluitingen » (projet, numéro 136).

« De opkomst van VoB is een markante feit. Het effect daarvan is dat het aantal aansluitingen niet meer terugloopt » (projet, numéro 141).

aux services téléphoniques et d'accès aux services télévisuels vers un marché d'accès unique suite à une généralisation des offres groupant ces deux types de services. Il ne semble cependant pas qu'une telle hypothèse d'accroissement absolu de la dimension du marché soit étayée par l'analyse de l'IBPT²⁶.

40. On peut tenter de comparer l'hypothèse d'accroissement de la part de marché des accès VoB offerts par les concurrents de Belgacom de 4 points de pourcentage par an, à dimension du marché constante, qui mène à une part de 37% en 2012, avec des observations et hypothèses d'autres régulateurs. La difficulté d'une telle comparaison internationale réside dans le fait qu'en Belgique, on peut mesurer la pression concurrentielle appelée à s'exercer sur Belgacom sur ce marché de l'accès à l'aide de la part du VoB, parce que Belgacom n'a pas eu jusqu'à présent de pénétration significative dans ce segment du VoB.

Aux Pays-Bas, par contre, la part de KPN dans ce segment du VoB était estimée à 34% en 2006. Sur la base de cette estimation, la part de marché du VoB offert par les concurrents de KPN a été d'environ 8% en 2006, de près de 18% en 2007 et d'un peu plus de 24% en 2008. Une projection de cette tendance mènerait en 2011 à une part de marché d'environ 40% pour le VoB des concurrents de KPN. Cette analyse est différente de l'analyse prospective d'OPTA – soumise à consultation en juillet 2008 – de la part de marché du VoB en général (donc y compris le VoB de KPN) : OPTA a projeté en 2009 l'augmentation de la part de 10 points de pourcentage réalisée entre 2006 et 2008, et a, pour les années 2009 – 2011, projeté une augmentation de part de marché du VoB de 6,5%. Sur la base de cette projection, OPTA estime que la part du VoB en général devrait atteindre 63% des raccordements basse capacité au milieu de l'année 2011²⁷.

Pour la France, l'ARCEP observe que la part de marché du VoB en général, donc y compris les offres de France Telecom, s'est accrue de 8 points de pourcentage par an depuis fin 2005 et atteint au milieu de l'année 2009 38,05%²⁸.

Pour le Royaume-Uni, la situation semble fort différente. En considérant que le pourcentage de VoB sur le marché des raccordements pourrait être estimé grossièrement en additionnant la proportion de lignes fixes utilisant le câble et la proportion de lignes fixes faisant l'objet du dégroupage de la boucle locale, ce pourcentage du VoB serait passé d'environ 13,3% en 2003 à 18,7% en 2008. Cette part a donc trait à des offres VoB de concurrents de British Telecom et elle reflète

²⁶ Pour la France, l'ARCEP observe un accroissement continu du nombre d'abonnements de +1,7% par an (jusqu'au milieu de 2009) « grâce à l'extension rapide des souscriptions à un service de téléphonie sur large bande » (ARCEP, Observatoire des marchés, « le marché des services de communications électroniques en France au 2ème trimestre 2009, 3 novembre 2009. Voir : <http://www.arcep.fr/index.php?id=36#16034>).

²⁷ OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, op. cit., figure 1, point 192.

²⁸ ARCEP, 3 novembre 2009, *ibidem*.

donc la pression concurrentielle qui s'exerce sur l'opérateur historique sur le marché de l'accès de détail. Le marché britannique se caractérise par la croissance du dégroupage de la boucle locale²⁹, mais aussi par le succès de la revente en gros de l'abonnement, la proportion de lignes WLR, quasi inexistante en 2003, ayant atteint 16% en 2008³⁰.

41. En outre, l'hypothèse d'accroissement de cette part de marché du VoB de 4 points de pourcentage par an sur le marché belge, à dimension du marché constante, qui mène à une part de 37% en 2012, apparaît également conservatrice sur la base des deux considérations suivantes.

42. Premièrement, si on prend en compte le déploiement du réseau « All-IP » de Belgacom, qui commencera à sortir ses effets en 2011, et la solution technique qui sera adoptée par Belgacom pour l'offre de services téléphoniques (projet, numéros 244 et 245), il est possible que le choix éventuel par l'opérateur historique d'une technologie VoB (Voice over DSL généralisée) entraînerait la disparition du CS/CPS, le CS/CPS ne devant pas, dans le cadre de régulation prévu par l'IBPT, être offert en cas de VoB (projet, numéro 169). Ce déploiement du réseau « All-IP » pourrait donc accélérer la tendance à la migration des opérateurs CS/CPS vers les accès de type VoB à la fin de la période de régulation sous revue, même si la disparition complète du CS/CPS qui serait provoquée par la solution technique qui serait adoptée par Belgacom ne devrait pas se produire durant la période de régulation sous revue.

43. Deuxièmement, la progression de Telenet sur le marché de la téléphonie fixe, avec des accès du type VoB, devrait se poursuivre dans la mesure où l'acquisition de nouveaux clients pour les services téléphoniques de Telenet peut être favorisée par deux facteurs combinés :

- Le succès de l'offre des « Packs » de Telenet, en particulier ceux incluant la TV³¹.
- Le passage rapide des clients TV de Telenet de l'analogique vers le digital. Ainsi, Telenet, actif seulement en Flandre et dans une partie de la Région de Bruxelles-Capitale, a réussi à transférer 313.000 de ses clients en analogique vers la TV digitale, alors que sur la même période Belgacom TV ne gagnait que 163.000 clients pour l'ensemble de la Belgique, ainsi qu'il apparaît du tableau ci-dessous qui donne l'évolution comparée de Telenet et de Belgacom pour la TV digitale pour les 6 premiers mois de 2009 :

²⁹ Ce qui peut expliquer que la part de l'opérateur historique britannique sur le marché de l'accès ne soit que de 78,76% en 2008, contre environ 85% pour Belgacom (Commission Staff Working Document – Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions : volume 2, 24 mars 2009, p. 59).

³⁰ OFCOM, The Communications Market Report, 2009.

³¹ Entre le premier trimestre 2007 et le premier trimestre 2009, la part des clients de Telenet abonnés à des « packs » est passé de 36% à 47% ; cette part pour les seuls « Packs » triple play (qui incluent avec certitude la TV) est passée de 15 à 24% (Source : rapport Telenet, 2009).

En milliers de connexions	Accroissement 2009/2008	6 premiers mois 2009	6 premiers mois 2008
Belgacom	163	513	350
Telenet	313	792	479

Source : Analyse du Professeur E. Dejonghe, dans De Tijd, 4 août 2009, p. 7. Trends Financieel-Economisch weekblad, 13 août 2009, p. 50. Telenet, Business Review H1 2009, p. 7, 13, 14 (disponible sur :

[http://media.telenet.be/other/pdf/investor/Telenet_Q2_2009_Financial_Results_vFINAL_\(090803\).pdf](http://media.telenet.be/other/pdf/investor/Telenet_Q2_2009_Financial_Results_vFINAL_(090803).pdf)

44. En conclusion, sur la base de la situation observée en 2008, d'une évolution prospective relativement conservatrice de la part des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom au cours de la période 2009-2012, et tenant compte de l'engagement de l'IBPT d'effectuer un suivi du développement des offres groupées, le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT suivant lequel Belgacom est désignée comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché des accès de détail.

3.4. Concernant les remèdes imposés à l'opérateur dominant

45. Quant aux remèdes que l'IBPT se propose d'imposer, il ne paraît pas y avoir dans le projet, de différenciation entre le marché des accès de basse capacité et de haute capacité. Cette différenciation existait dans la décision du 19 juin 2006 concernant la fourniture en gros de la revente de l'abonnement au réseau téléphonique public en position déterminée (WLR). En effet, cette obligation n'était pas prévue pour le marché pertinent de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée (décision du 19 juin 2006, p. 108) et ce marché pertinent de l'accès numérique primaire (défini par un accès offrant 30 canaux, et exclusivement pour la clientèle non résidentielle dans la décision du 19 juin 2006, p. 61 et 62) correspond dans le présent projet au marché de l'accès à haute capacité défini également sur la base des raccordements ISDN-30 ou lignes primaires digitales (projet, numéros 42 et 43, p. 15).

46. Cette différenciation de remèdes disparaît puisque le présent projet propose de supprimer l'obligation de revente en gros de l'abonnement (voir supra, numéro 15).

47. Le Conseil demande à l'IBPT de préciser si tous les remèdes tant de gros que de détail s'appliquent tant au marché des accès de basse capacité qu'au marché des accès de haute capacité.

3.4.1. Les remèdes de gros

48. La fourniture d'un service de (pré)sélection d'opérateur aux abonnés de son réseau d'accès est une obligation imposée aux entreprises désignées comme disposant d'une puissance significative sur le marché de détail de l'accès et de l'utilisation de réseaux téléphoniques publics en position déterminée en vertu de l'article 63 de la loi

relative aux communications électroniques du 13 juin 2005. Cet article 63 transpose la directive « cadre » (article 12) et la directive « Service Universel » (article 19).

49. Ce service de (pré)sélection d'appel repose sur la possibilité pour les opérateurs alternatifs de collecter des appels sur le réseau de Belgacom. L'offre de services de gros de collecte d'appels constitue le marché 8 dans la Recommandation de 2003 et le marché 2 suivant la nouvelle recommandation 2007. Le Conseil de l'IBPT a pris le 11 août 2006 une décision relative notamment à ce marché 8, dans laquelle les obligations de fourniture relatives à ce service CS/CPS sont également reprises (p. 153 à 155). Le Conseil s'interroge sur la pertinence du traitement d'un même remède dans deux documents différents et le risque d'incohérence ou d'incertitude qui pourrait en résulter dans la mesure où les opérateurs alternatifs trouveront l'exposé de ce remède dans plusieurs décisions se rapportant à des marchés différents.

50. L'obligation de fourniture d'un service de sélection d'opérateur a pour objectif primaire, ainsi que le mentionne l'IBPT dans son projet au point 181, d'abaisser les barrières à l'entrée sur le marché de la fourniture de services téléphoniques³² en permettant à des opérateurs qui ne disposent pas d'un réseau d'accès d'offrir des services de téléphonie. A ce titre, ce remède n'apporte pas de solution au problème de manque de concurrence sur le marché de détail de l'accès.

51. Dans la mesure, toutefois, où ce mode d'entrée sur le marché des services offerts sur réseaux téléphoniques publics fixes est envisagé comme la première étape dans l'échelle des investissements pour un nouvel entrant, lui permettant, par l'offre de services de téléphonie, de se constituer une base de clientèle et d'acquérir une image de marque de manière à pouvoir investir dans une seconde phase dans une infrastructure propre via, entre autres, l'achat de produits d'accès de gros, ce remède pourrait être également de nature à favoriser le développement de la concurrence sur le marché de détail de l'accès.

52. En particulier, la combinaison des services de collecte d'appels avec la revente de l'abonnement (offre d'un produit de gros « wholesale line rental (WLR)» imposée dans le cadre de la décision du 19 juin 2006 de l'IBPT relative à ce marché 1, devait permettre à ces fournisseurs alternatifs de services téléphoniques d'établir une relation commerciale unique avec leurs clients en supprimant l'obligation pour ces derniers de payer une facture séparée à Belgacom pour un abonnement couvrant le seul service d'accès au réseau téléphonique. L'offre WLR n'a pas été mise en œuvre en Belgique (voir infra numéro 56) rendant de ce fait l'investissement dans un réseau d'accès - par le biais de l'achat de produits de gros de type BRUO ou BROBA - nécessaire pour que les opérateurs CS/CPS puissent concurrencer Belgacom sur le marché de l'accès

³² Ces services font entre autres partie des marchés 3 et 5 (suivant la numérotation de la Recommandation de 2003) relatifs aux services téléphoniques nationaux, qui ont fait l'objet d'une décision de l'IBPT en date du 6 novembre 2008. Dans cette décision (numéro 331 et conclusion C15), l'IBPT exprime sa volonté d'entreprendre une nouvelle analyse de ces marchés 3 et 5 au plus tard 1 an après l'adoption de la décision du 6 novembre 2008.

aux réseaux publics téléphoniques fixes. Lorsque ces opérateurs alternatifs deviennent capables de bénéficier des offres BRUO et BROBA leur procurant directement l'accès, ils sont en mesure d'offrir des services notamment téléphoniques par la voie du VoB.

53. Ainsi que le mentionne l'IBPT au point 97 du projet, l'achat de produits de gros de type accès dégroupé (BRUO) ou accès binaire (BROBA) n'est pas motivé par le désir d'offrir des services de téléphonie sur un accès à bande étroite (service PSTN classique) mais plutôt par la motivation d'offrir des services d'accès internet large bande de plus en plus fréquemment en combinaison avec des services de voix sur large bande (VoB) et/ou des services télévisuels. Le Conseil partage le point de vue de l'IBPT selon lequel l'obligation de fourniture d'un service de (pré)sélection d'appels ne se justifie pas dans le cas de raccordements du type VoB dans la mesure où la régulation des offres de gros BRUO et BROBA réduit les barrières à l'entrée pour la fourniture d'accès de type VoB (projet, numéro 198 ; décision du 11 août 2006 de l'IBPT relative notamment au marché 8 dans la Recommandation de 2007, p. 150 et 155).

54. L'implémentation du projet « Move to All-IP » de Belgacom qui devrait se traduire par un basculement progressif, sur la période 2011 à 2015, de l'ensemble de son réseau vers un réseau « tout IP » devrait renforcer cette tendance à la migration vers des accès de type VoB aux dépens des accès de type traditionnels et pourrait dès lors entraîner la disparition des services de CS/CPS.

55. Bien que le Conseil se rende compte que l'article 63 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005 rende inévitable l'imposition par l'IBPT du CS/CPS pour la période de régulation sous revue, le Conseil se permet néanmoins de demander à l'IBPT de préciser, à titre de clarification, s'il considère que, au cours de la période 2009-2012, le CS/CPS peut encore être vu comme une étape dans l'échelle des investissements et, à ce titre, peut encourager les opérateurs alternatifs à investir en infrastructure ou si les problèmes de manque de concurrence sur le marché de détail de l'accès aux réseaux téléphoniques publics fixes ne vont pas principalement se résoudre par l'accroissement de la part des accès de type VoB par les concurrents de Belgacom, qu'il s'agisse des câblo-distributeurs ou des opérateurs DSL alternatifs.

56. Le Conseil partage le point de vue de l'IBPT selon lequel l'obligation d'offrir le WLR ne constitue pas en Belgique un remède adapté au manque de concurrence sur le marché de détail de l'accès aux réseaux téléphoniques publics fixes. L'offre d'un produit de gros de revente d'abonnement (WLR) n'a pas été mise en œuvre par Belgacom en raison de contraintes techniques relatives à son système de facturation qui auraient requis des adaptations substantielles pour pouvoir offrir le service sur l'ensemble des lignes d'accès, rendant de ce fait ce produit de gros non attractif. Soit il est offert sur un sous-ensemble de lignes et ne permet pas aux opérateurs alternatifs

une commercialisation à grande échelle de leurs offres basées sur ce produit de gros, soit il est offert sur toutes les lignes mais à un prix trop élevé. De plus, le développement d'offres combinant les services de téléphonie avec un accès internet large bande et/ou avec un accès aux programmes télévisuels réduit la demande pour ce type de produit de gros qui ne permet pas d'offrir ce type de produits. L'IBPT propose dès lors de retirer cette obligation qui, de facto, n'a pas été mise en œuvre.

3.4.2. Les remèdes de détail

57. Concernant l'obligation de comptabilisation des coûts (supra, numéro 15), le Conseil suggère de préciser les éléments de coût qui devraient être comptabilisés de manière spécifique pour cette obligation relative au marché de détail, et de préciser le cas échéant la différence avec les obligations de comptabilisation de coûts d'éléments de réseau qui se trouvent déjà dans les décisions relatives aux marchés de gros BRUO et BROBA (décision du Conseil de l'IBPT du 10 janvier 2008 relative aux marchés 11 et 12 de la Recommandation de 2003 et décision de réfection du 2 septembre 2009 visant à corriger la décision concernant l'analyse de marché du 10 janvier 2008 relative aux marchés d'accès à large bande).

58. Concernant les obligations de notification préalable par Belgacom de ses offres détail, le Conseil se réfère à un avis de son homologue français du 18 juin 2008³³. Dans cet avis, le Conseil français de la concurrence concluait que, même si l'ARCEP estime que les obligations portant sur les marchés de gros (marchés d'accès de gros et marché de gros du départ d'appel) suffiront pour assurer l'ouverture des marchés de détail de l'accès et que les remèdes portant directement sur les offres de détail de France Telecom sur ces marchés peuvent être levés, « la fixation, pour ces offres, de prix adaptés en fonction des coûts de l'opérateur historique et du prix de l'ensemble de ces autres offres, tant sur les marchés de gros que de détail, relève plus efficacement d'une régulation *ex ante*...

La faiblesse du degré de concurrence effectif sur les marchés de l'accès justifie qu'une attention soutenue continue à être portée quant à la répliquabilité de ces offres de détail par les opérateurs alternatifs.

En ce sens, l'imposition au titre de la régulation du marché de gros du départ d'appel, prévu par l'article L.38 du CPCE, d'une obligation de communication préalable pour information des offres de détail de France Telecom n'apparaît pas disproportionnée... ».

Le Conseil relève toutefois que cette obligation de notification des offres de détail est imposée à France Telecom au titre de la régulation du marché de gros du départ

³³ Avis n° 08-A-11 du 18 juin 2008 du Conseil de la concurrence relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en application de l'article L.37-1 du Code des postes et communications électroniques, portant sur l'analyse des marchés de détail et de gros de la téléphonie fixe, numéros 26 à 28.

d'appel, soit le marché 2 suivant la recommandation de 2007, qui est un marché de gros, et non pas un marché de détail comme le marché 1.

59. Les obligations que l'IBPT peut imposer aux opérateurs désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché de détail donné sont subsidiaires par rapport aux obligations imposées sur les marchés de gros. Ce n'est qu'au cas où les obligations imposées sur les marchés de gros ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005, que ces obligations sur le marché de détail peuvent être imposées (voy. l'article 64, § 1^{er} de cette même loi).

Le Conseil se permet de rappeler cette règle, qui, à tout le moins, est de nature à inviter le régulateur à motiver son choix pour ces obligations.

60. Les obligations de notification préalable ne vont certes pas augmenter la concurrence dans les marchés d'accès, mais ils peuvent permettre de vérifier la réplabilité des offres de détail de l'opérateur SMP et ainsi d'éviter des abus de position dominante (prix d'éviction, discrimination, offres groupées ayant des effets d'exclusion). Dans cette mesure, elles ne paraissent pas disproportionnées.

IV. Conclusion

61. Les conclusions auxquelles le Conseil de la concurrence est arrivé ci-dessus dans son examen des étapes successives analysées par l'IBPT dans son projet de décision, sont reprises ci-après.

62. En ce qui concerne la définition du marché de produit :

-Le Conseil accepte la délimitation du marché comme celui regroupant les accès qui permettent l'utilisation de services de téléphonie en position déterminée, ce qui implique le rejet d'un marché de détail de la téléphonie fixe unique recouvrant accès et services téléphoniques. Il suggère néanmoins que l'IBPT effectue le suivi du marché de la téléphonie fixe et envisage qu'un seuil précis de pénétration du VoB et qu'un niveau prédéterminé de déclin du C(P)S puissent l'amener à modifier la définition du marché pertinent.

-Le Conseil partage le souci de l'IBPT de suivre l'évolution des offres groupées afin de s'assurer que la délimitation du marché reste également adéquate à l'avenir.

-Le Conseil approuve la suppression de la distinction entre marchés résidentiels et marchés non résidentiels en faveur d'une distinction entre accès de basse capacité et accès de haute capacité, mais regrette que cette segmentation soit peu utilisée par l'IBPT dans les étapes ultérieures de son analyse.

63. En ce qui concerne la dimension géographique du marché, l'absence de segmentation géographique à l'intérieur du territoire de la Belgique n'apparaît pas injustifiée.

64. Le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT suivant lequel Belgacom est désignée comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché des accès de détail. Il n'en reste pas moins que sa part de marché diminue, et que davantage de prospective relative au VoB et aux offres groupées aurait été opportune pour vérifier que la position SMP de Belgacom sera encore avérée en 2012.

65. En ce qui concerne les remèdes, le Conseil n'a pas de raison de croire qu'ils ne sont pas adéquats, proportionnés et justifiés (sous réserve du monitoring demandé plus haut concernant le développement du VoB). Mais le Conseil est inquiet qu'un remède apparaisse et soit décrit dans des décisions prises sur des marchés différents et à des moments différents.

C SECTORCONSULTATIE OVER HET ADDENDUM

C.1. Respons

C:1. De nationale consultatie liep van 16 juni tot en met 6 augustus 2010. Vier ondernemingen of groeperingen (hieronder in alfabetische volgorde) hebben gereageerd.

C.2. Samenvatting van de bijdragen

C.2.1. Algemene indruk

C:2. Belgacom heeft de volgende bezwaren tegen deze nieuwe verplichting:

C:2.1. Er is niet duidelijk gemotiveerd waarom deze verplichting nu ineens ingevoerd wordt en waarom een dergelijke verplichting, die alleen maar in het VK ingevoerd is, ook voor België relevant is, te meer daar een soortgelijke oplossing als WLR al eerder afgewezen is.

C:2.2. Deze verplichting is niet proportioneel want zij is een vérgaande oplossing voor een beperkte, afnemende groep gebruikers

C:2.3. Deze verplichting is niet noodzakelijk aangezien er alternatieven zijn zoals VoB en C(P)S gewoon voortgezet wordt.

C:2.4. Deze verplichting is niet urgent aangezien de omschakeling naar All IP geleidelijk zal verlopen, er geen “first mover advantage” is en er dus beter gewacht kan worden tot de volledige omschakeling van het netwerk.

C:2.5. Belgacom wijst erop dat de nieuwe verplichting technisch veel ingewikkelder is dan uit de schema's en beschrijvingen in het ontwerpbesluit naar voren komt.

C:3. KPNGB heeft globaal genomen het volgende commentaar:

C:3.1. KPNGB is bang dat C(P)S in het gedrang komt en verkeerd geprijsde spraakconnectiviteit dat proces alleen maar zal versnellen.

C:3.2. Volgens KPNGB ligt de prioriteit veeleer in het faciliteren van de repliceerbaarheid van bundels.

C:4. Mobistar heeft het volgende commentaar:

C:4.1. Mobistar is bang dat de nieuwe verplichting de levering van C(P)S ondermijnt, een oplossing waaraan de voorkeur wordt gegeven.

- C:4.2. Mobistar is veeleer sceptisch wat de rentabiliteit van deze nieuwe toegang is, met name op de particuliere markt. Ook de groeiende voorkeur voor bundels maakt deze toegangsvorm minder aantrekkelijk.
- C:4.3. Als deze verplichting dan toch ingevoerd wordt, moet er duidelijk gekeken worden naar aspecten als prijs, migratieprocedures, kennisgevingstermijnen.
- C:5. Het Platform heeft globaal de volgende opmerkingen:
- C:5.1. Belgacom's Move to All IP heeft een belangrijke impact en dreigt te leiden tot een nieuw monopolie; het is dus zaak dat iets ondernomen wordt, al gaat de voorkeur uit naar een continuering van C(P)S, zo mogelijk uitgebreid naar ISDN-30-aansluitingen.
- C:5.2. Meer duidelijkheid is gewenst over sommige aspecten zoals signalering, het beheer van de restbandbreedte en daarmee samenhangende betalingen.
- C:5.3. Kostprijs is een belangrijk aspect: er moet duidelijkheid geschapen worden over wat er betaald moet worden door de alternatieve aanbieder en de restbetalingen van de betrokken klanten aan Belgacom.

C.3. Procedurele en juridische aspecten

C.3.1. Procedurele aspecten

- C:6. Belgacom verwondert zich erover dat er een consultatie plaatsvindt alleen over het addendum en niet over de hele marktanalyse. De gegevens waarop die marktanalyse gebaseerd is, zijn immers inmiddels gedateerd. Ook KPNGB had de voorkeur gegeven aan een consultatie over het hele document.
- C:7. Belgacom is verrast dat deze nieuwe verplichting niet eerst met hen besproken is voordat zij ter consultatie voorgelegd wordt.

C.3.2. Juridische aspecten

- C:8. KPNGB vraagt zich af hoe het in het consultatiedocument gesuggereerde afschaffen van C(P)S te rijmen valt met de verplichting vastgelegd in artikel 63 van de WEC.
- C:9. Belgacom vindt dat het opleggen van een bijkomende maatregel niet verantwoord wordt in het addendum.
- C:10. Belgacom merkt op dat spraakconnectiviteit alleen in het VK is opgelegd en betreurt ook dat de oplossing in de VK niet verder uitgewerkt is en er geen analyse heeft plaatsgevonden van de raakpunten tussen het VK en

België, die ertoe leidt dat het opleggen van spraakconnectiviteit ook hier aangewezen is.

C.4. Praktische aspecten

C.4.1. Praktische uitvoerbaarheid

- C:11. Belgacom merkt op dat de overschakeling van klassieke telefooncentrales op AGW's de operationele processen en de IT-systemen niet verandert. De reden waarom WLR uiteindelijk onuitvoerbaar was geldt volgens Belgacom ook voor deze oplossing: het factureren van internettoegang aan een klant die geen telefoonabonnement heeft, vereist een dure aanpassing van hun facturatiesysteem.
- C:12. Het beperkte aantal centrales waar spraakconnectiviteit in het begin toegepast zou kunnen worden, leidt volgens Belgacom tot een enorme implementatie-eenheidskostprijs. Bovendien stelt Belgacom dat ook voor de andere aanbieders een dergelijke verplichting allicht niet efficiënt is zolang niet alle telefooncentrales overgeschakeld zijn.
- C:13. KPNGB maakt zich zorgen over de backhaulkosten en vraagt zich af of er ook vezel uitgerold moet worden tot de straatcabines.
- C:14. De voorstelling dat data- en spraakverkeer analoog zijn, is volgens Belgacom niet correct aangezien het verschil tussen de beide verkeersvormen complexer is dan wordt voorgesteld.
- C:15. Belgacom vindt randnummer 185.4 onaanvaardbaar die de technologie-migratie verbiedt zolang alternatieve aanbieders nog niet de gelegenheid hebben gehad om hun installaties aan te passen, te meer daar de overschakeling transparant is voor de klant en er dus geen nieuwe dienst aangeboden wordt. KPNGB vindt dan weer dat de non-discriminatieverplichting niet streng genoeg is geformuleerd.
- C:16. Mobistar is bang dat deze nieuwe verplichting belangrijke operationele en technische gevolgen heeft. Daarbij moet rekening gehouden worden met een aantal migratiescenario's: Mobistar identificeert er 15 omdat het ook uitgaat van de combinatie met breedbandtoegang.

C.4.2. Samenhang met C(P)S

- C:17. Belgacom verwondert er zich over dat het aanbieden van spraakconnectiviteit samengaat met het afschaffen van C(P)S. Ook in de nieuwe architectuur kan C(P)S aangeboden blijven worden. Het aanbieden van C(P)S is volgens Belgacom immers alleen niet verplicht bij een VoIP aangeboden op een internetaansluiting van de klant.

- C:18. Belgacom schrijft dat er in het addendum een nieuwe C(P)S-oplossing voorgesteld wordt ter vervanging van haar reglementaire verplichting om C(P)S aan te bieden.
- C:19. Ook het Platform vindt dat de evolutie van het Belgacom netwerk niet mag leiden tot het afschaffen van C(P)S, aangezien al vanaf het begin van de discussie over NGN afgesproken is dat die zo transparant mogelijk diende te verlopen. Het Platform vraagt wat de toekomst is van C(P)S op ISDN-lijnen.

C.5. Evenredigheid van de verplichting

C.5.1. Algemeen

- C:20. Belgacom merkt op dat de groep PSTN-only-abonnees gestaag afneemt ten voordele van pakkettenafnemers en vraagt zich dan ook af of voor deze steeds kleiner wordende groep een zo vérgaande oplossing wel verantwoord is, te meer daar Belgacom betwijfelt of er in de markt een vraag ligt om een dergelijke oplossing. Ook Mobistar is van mening dat de markt van eindgebruikers die alleen spraaktoegang willen en geen internettoegang erg klein is. Op zo'n markt kan een alternatieve aanbieder zich alleen maar onderscheiden door de prijs maar de marge blijkt erg klein.
- C:21. Belgacom vindt dat het zijn eigen netwerk genoeg ter beschikking stelt via BRUO/BROBA en andere aanbieders zonder enige beperking hun diensten kunnen uitbouwen op basis van VoB. Belgacom snapt niet waarom er met VoB spraak alleen niet efficiënt aangeboden kan worden, zoals in figuur 4.4 staat.
- C:22. Ook KPNGB en Mobistar vinden dat de trend op de retailmarkten er een is van steeds meer "pakketten" of "bundels" en nodigt het BIPT uit om ervoor te zorgen door middel van geschikte wholesaleaanbiedingen dat de alternatieve aanbieders op de bundelmarkten de concurrentie kunnen aangaan met Belgacom.

C.5.2. Toegang en interconnectie

- C:23. Het Platform wil meer verduidelijking over de protocollen waarmee gecommuniceerd kan worden met de DSLAM access gateway. Ook Mobistar vindt vooral de specificaties ten aanzien van de signaleringsprotocollen en de gebruikte codecs erg vaag.
- C:24. Het Platform vraagt of de gelijktijdigheid tussen de migratieprocedure en de nummeroverdraagbaarheid ook opgelegd kan worden voor VoB. Mobistar verwijst naar de bespreking van een gesynchroniseerd nummerporterings-activeringsproces voor VoB toen de grote operationele moeilijkheden die Belgacom aanvoerde, ertoe leidden dat dat proces nooit geïmplementeerd is.

- C:25. De wachtperiode van 14 dagen vóór het stopzetten van spraakconnectiviteit bij contractbreuk wil Mobistar graag verlengd zien worden tot minimaal een maand.
- C:26. Bij het stopzetten van een dienstverlening naar aanleiding van een wijziging van het netwerk, zou volgens Mobistar niet alleen een meldplicht bij het BIPT moeten bestaan maar zou het BIPT bovendien vooraf zijn goedkeuring moeten geven.

C.5.3. Tarifiering

- C:27. KPNGB vraagt zich af hoe een forfaitair tarief te verenigen valt met de verplichting om een oproep-per-oproep retaildienst aan te bieden.
- C:28. KPNGB vraagt zich af of het gerechtvaardigd is dat Belgacom een BRUO Raw Copper-tarief kan aanrekenen voor een lijn waarvoor het abonnementsgeld krijgt.
- C:29. Het Platform vindt dat tarifiering erg belangrijk is en een prijsqueeze vermeden moet worden door rekening te houden met zowel implementeringskosten (aanpassing van IT, facturatie en operationele processen) als additionele periodieke kosten (commerciële kosten, porteringsbeheer, helpdeskkosten, facturatie). Anders ondergaat spraakconnectiviteit hetzelfde lot als WLR.
- C:30. Mobistar vindt de voorgestelde prijs te hoog en de voorziene marge te klein zeker omdat blijkbaar alleen de kosten voor het koperpaar in rekening zijn gebracht en niet de overige kosten die een alternatieve aanbieder moet dragen.
- C:31. Belgacom vindt het vreemd dat voor deze opvolger van WLR geen retail-minus-tarief gehanteerd wordt.

C.5.4. Transparantie

- C:32. Mobistar vindt dat er een volledig goedgekeurde referentieofferte beschikbaar moet zijn op zijn minst 6 maanden voor het lanceren van een retaildienst.
- C:33. Wat de transparantieverplichting betreft vindt Mobistar sommige termen te vaag. Een bijgehouden planning zou op de Belgacom website gepubliceerd moeten worden.
- C:34. Belgacom vindt één maand om de planning op te stellen voor de levering van het nieuwe wholesaleproduct onvoldoende gezien de noodzaak om een interne projectgroep op te zetten en het nodige onderzoek te doen voor een dergelijke planning.

C:35. Belgacom ziet overigens niet goed in waarom een dergelijk aanbod al operationeel moet zijn bij de installatie van de eerste AGW. Die levert Belgacom geen “first mover advantage” op en kan alleen maar de overschakeling naar een NGN-netwerk vertragen.

C.5.5. Gescheiden boekhouding

C:36. Mobistar is het eens met het opleggen van die verplichting maar vindt die in zijn huidige vorm ontoereikend gezien de vertraging en de beschikbare informatie.

C.6. Foutmeldingen en omissies

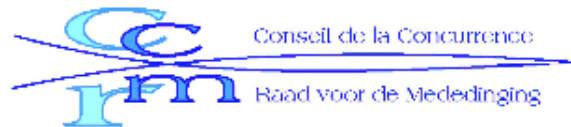
C:37. Belgacom merkt op dat er in het addendum verkeerdelijk staat dat er DSLAM's geïnstalleerd worden uitgerust met POTS-kaarten. Eigenlijk wordt de eindgebruiker aangesloten op een POTS-poort voor telefonie en een xDSL-poort voor breedband.

C:38. Een AGW is geen DSLAM, aldus Belgacom, maar lijkt veeleer op een PSTN-lijnkaart, met minder functionaliteiten: zo bevat het geen configuratiegegevens van de klant. Hij wordt beheerd door een AGCF (Access Gateway Control Function), die de AGW beheert wat betreft de vertaling naar SIP-signalling, de instructies over dial tone en de functie als controlepunt van verschillende AGW's.

C:39. In figuur 4.5 wordt volgens Belgacom verkeerdelijk voorgesteld dat een AGW een deel zou zijn van een DSLAM-MSAN.

C:40. Zowel Belgacom als Mobistar wijzen op een paar problemen met tekstverwijzingen in het addendum.

D 2DE ADVIES RAAD VOOR DE MEDEDINGING



Avis 2011-A/A-03

Avis du Conseil de la concurrence du 4 avril 2011 relatif au projet de décision du Conseil de l'IBPT du JJ/MM/AAAA concernant la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour le marché 1 dans la liste de la Recommandation de la Commission Européenne du 17 décembre 2007 : Accès au réseau téléphonique en position déterminée

I. La demande d'avis et antécédents

Introduction.

1. Le 17 septembre 2010 a eu lieu, dans les locaux de la Commission européenne, une réunion de prénotification concernant le marché 1 sur la liste des marchés identifiés par la Commission dans sa Recommandation de 2007 relative aux marchés pertinents susceptibles de faire l'objet d'une régulation ex ante (ci-après : "la Recommandation de 2007"), à savoir le marché de détail de l'accès à la téléphonie fixe. Assistaient à cette réunion des représentants de la Commission européenne, de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après : « l'IBPT ») et du Conseil de la concurrence (ci-après : « le Conseil »). Cette réunion de prénotification portait sur un addendum en matière de connectivité vocale au projet de décision de l'IBPT du 26 octobre 2009 (voir le point 5 ci-dessous) concernant le marché 1 dans la liste de la Recommandation de 2007.

2. La demande d'avis relative au marché 1 de l'IBPT au Conseil a été reçue par lettre du 4 mars 2011. A la demande d'avis, étaient joints, sur support électronique (CD-ROM) :

- l'addendum soumis à la consultation du secteur ;
- le résumé confidentiel des contributions du secteur et le texte de ces contributions ;
- [...];
- le projet de décision relatif au marché 1 complété, c'est-à-dire le projet complet d'analyse de marché intégrant le contenu de l'addendum, au demeurant modifié suite aux contributions du secteur. Ce projet complet d'analyse de marché (ci-après : « la version 5.08 du projet ») contient une analyse du marché avec des chiffres allant jusqu'en 2009.

[...].

3. Le 17 mars 2011, a eu lieu une réunion dans les locaux de l'IBPT au cours de laquelle des représentants de l'IBPT ont répondu à des questions de représentants du Conseil.

4. Le Conseil a déjà émis deux avis concernant les marchés de détail des accès sur réseaux fixes. Un premier avis en date du 25 mars 2006¹ et un deuxième avis le 25 novembre 2009 (Avis 2009-A/A-02 du Conseil de la concurrence du 25 novembre 2009 relatif au projet de décision du Conseil de l'IBPT concernant l'analyse du

¹ 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'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 ».

marché de détail de l'accès au réseau téléphonique public à partir d'une localisation fixe (marché 1 dans la liste de la Recommandation 2007) ; ci-après : « Avis 2009-A/A-02 »).

5. Le projet de décision de l'IBPT du 26 octobre 2009 (version 4.02 du projet qui contient une analyse du marché sur la base de chiffres allant jusqu'à 2007 et parfois 2008 ; ci-après : « la version 4.02 du projet ») sur lequel le Conseil a rendu son avis le 25 novembre 2009 n'a pas donné lieu à une décision de l'IBPT suite à une réunion du 30 novembre 2009 consacrée à la fermeture d'un important LEX, lors de laquelle Belgacom a révélé la future architecture de son réseau et indiqué que la migration de l'ancienne architecture (ISDN/PSTN) vers la nouvelle (VoIP) devait commencer à la mi-2011, c'est-à-dire durant la période de régulation couverte par la version 4.02 du projet (version 5.08 du projet, n° 182 et 183).

Etant donné ce développement dans l'architecture du réseau de Belgacom, l'IBPT a rédigé un addendum consacré à une nouvelle obligation – l'offre de connectivité vocale – et soumis cet addendum à une consultation au cours de la période du 14 juin au 6 août 2010.

Dans l'addendum, l'IBPT annonce l'intégration de son contenu dans le projet à soumettre à la Commission européenne (Addendum, n° 2 ; voir les n° 173 et 176 de l'addendum pour les indications d'intégration à faire dans la version 4.02 du projet).

6. Cette intégration de l'addendum a été réalisée et le résultat de cette intégration est la version 5.08 du projet soumise au Conseil pour avis. Cependant, cette intégration a été réalisée moyennant une adaptation – dans le sens d'un allègement – de la description des nouvelles obligations imposées à Belgacom, pour prendre en compte les réactions du marché au sujet du remède additionnel (la connectivité vocale) contenu dans cet addendum.

7. Il s'ensuit de cette description des antécédents que le Conseil est amené à rendre son avis sur un texte (la version 5.08 du projet) qui est quelque peu différent du texte de l'addendum en ce qui concerne la description des obligations nouvelles relatives à la connectivité vocale (voir infra, numéro 11), et qui est actualisé jusqu'à fin 2009 par rapport à l'analyse de marché contenue dans la version 4.02 [...].

II. Synthèse du projet

8. Comme dans la version 4.02 du projet, l'IBPT identifie deux marchés pertinents de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée : (1) le marché national des raccordements téléphoniques à faible capacité qui comprend les raccordements de type PSTN, ISDN-2 et VoB (Voice over Broadband); (2) le marché

national des raccordements téléphoniques à haute capacité de type ISDN-30 et IP-Centrex.

Belgacom est désigné SMP sur ces deux marchés sur la base de critères quantitatifs (degré de concentration et niveau des parts de marché de Belgacom) et qualitatifs (contrôle d'une infrastructure difficile à répliquer, existence d'économies d'échelle et de gamme, intégration verticale, absence de contre-pouvoir des acheteurs, taille de Belgacom, son accès facile ou privilégié au marché des capitaux et aux ressources financières, existence d'un réseau de distribution et de vente très développé, diversification des produits et services et entraves à l'expansion).

9. Concernant les remèdes de gros, l'IBPT a prévu, comme dans le projet 4.02, le maintien de l'imposition du CS/CPS (sauf pour le VoB), avec des obligations y afférentes (non discrimination, transparence avec offre de référence et Key Performance Indicators, séparation comptable, contrôle des prix et comptabilisation des coûts) ainsi que le retrait de l'obligation de revente en gros de l'abonnement (« Wholesale Line Rental », ci-après : « WLR »). Le régulateur présente le CS/CPS comme un remède de court terme tant que la connectivité vocale ne permet pas aux opérateurs alternatifs (ci-après : « OLO ») de conserver leurs clients CPS (version 5.08 du projet, n° 216).

10. Un nouveau remède – la connectivité vocale – est imposé. Ce remède est présenté comme une sorte de revente en gros de l'abonnement (WLR) combinée avec le CS/CPS pour un environnement NGN, en l'espèce, une architecture All-IP (addendum, n° 173 et 174, repris aux n° 183 et 184 de la version 5.08 du projet).

Ce remède de connectivité vocale est imposé seulement pour les lignes à faible capacité (addendum, n° 180 et 188 ; version 5.08 du projet, n° 219, 229 et 265) mais une extension éventuelle aux accès de haute capacité fera l'objet d'une analyse lorsque l'offre de Belgacom sera définie (version 5.08 du projet, n° 239).

L'imposition de la fourniture par Belgacom de la connectivité vocale s'accompagne d'une obligation de non-discrimination (addendum, n° 211, 213.6 en 215 ; version 5.08 du projet, n° 266), de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts (n° 263 et suivants de l'addendum ; n° 276 et suivants de la version 5.08 du projet).

11. En ce qui concerne les obligations accompagnant ce nouveau remède de connectivité vocale, la version 5.08 du projet contient, par rapport au texte de l'addendum, une importante adaptation - dans le sens d'un allègement - de la description des nouvelles obligations imposées à Belgacom, qui ne devra offrir ce service aux OLO qu'à la demande de ceux-ci, et non pas dans le cadre d'une offre de référence comme c'était prévu dans l'addendum, donc avant la consultation qui a eu lieu du 9 avril au 8 mai 2009 (conclusion C15, page 95 de la version 5.08 du projet).

Belgacom doit toutefois s'assurer que le développement des processus et systèmes permette l'ajout d'une offre de gros d'un tel service sans changement significatif (n° 270 de la version 5.08 du projet).

12. Concernant les remèdes de détail, l'IBPT prévoit le maintien de l'obligation de comptabilisation des coûts et de notification préalable au régulateur de toute offre de détail.

III. Avis du Conseil

13. Etant donné que la version 5.08 du projet ne diffère de la version 4.02 qui avait été soumise pour avis au Conseil en octobre 2009 que par l'actualisation des données jusqu'en 2009, la description de la nouvelle architecture de Belgacom et l'ajout du remède de connectivité vocale, les observations émises par le Conseil dans son avis de 2009 restent pour la plupart d'application. Les développements ci-dessous ne traitent dès lors que des points sur lesquels des considérations additionnelles peuvent être faites.

3.1. Concernant la définition du marché pertinent

14. Dans les points 17 à 24 de son avis de novembre 2009, le Conseil relève, d'une part, que la distinction entre le marché des accès et le marché des services téléphoniques se justifie par l'existence du CS/CPS sans revente de l'abonnement qui amène les opérateurs utilisateurs de ce service de gros à se spécialiser dans l'offre de services de communications ; la pénétration croissante des accès à large bande de type VoB et des offres forfaitaires couvrant l'accès et les communications téléphoniques contribue, à l'inverse, à estomper cette distinction entre ces deux services complémentaires.

La mise à jour des données dans cette version 5.08 confirme les tendances suivantes :

- le taux de pénétration du VoB est passé de 16,9% en 2007 à 24,4% en 2009
- une accélération de la réduction du nombre de lignes CS/CPS (-3,47% en 2008, -6,18% en 2009 et [...] % en 2010
- une augmentation de la pénétration des offres groupées incluant la téléphonie fixe qui passe de 411.123 en 2007, soit 9% du total des raccordements téléphoniques à faible capacité, à 1.017.754 en 2009, soit 23% du total des raccordements téléphoniques à faible capacité (figure 4.10 de la version 5.08 du projet et rapport annuel 2007 de l'IBPT).

15. Ces constats amènent le Conseil à réitérer sa demande de définition d'un seuil de pénétration du VoB et des offres groupées, couplé à la disparition du CS/CPS, à partir duquel la distinction entre accès et services téléphoniques ne serait plus pertinente.

Le Conseil relève, par ailleurs, que l'implémentation du remède de connectivité vocale devrait également contribuer à estomper cette distinction entre accès et services téléphoniques.

3.2. Concernant la dominance

16. Le Conseil réitère sa remarque (Avis 2009-A/A-02, n° 35) suivant laquelle il est nécessaire d'effectuer l'analyse de la situation concurrentielle et l'identification d'éventuels opérateurs SMP séparément sur chaque marché pertinent.

17. Ainsi que souligné par le Conseil dans son Avis 2009-A/A-02, n° 35, les arguments qualitatifs de l'analyse de dominance (contrôle d'une infrastructure difficile à répliquer, existence d'économies d'échelle et de gamme, intégration verticale, absence de contre-pouvoir des acheteurs, taille absolue, accès facile ou privilégié au marché des capitaux et aux ressources financières, existence d'un réseau de distribution et de vente très développé, diversification des produits et services et entraves à l'expansion) s'appliqueraient, selon l'IBPT, tant à la haute capacité qu'à la faible capacité alors que, selon le Conseil, certains facteurs qualitatifs s'avèrent plus pertinents pour les accès de basse capacité (caractéristiques des réseaux des câblodistributeurs qui n'offrent pas la haute capacité et qui, dans le cas de Telenet, desservent leur clientèle d'affaires sur DSL, essor du VoB sur DSL) et d'autres facteurs sont plus pertinents pour les accès à haute capacité (par exemple, l'infrastructure « last mile » propre).

Sur le marché des raccordements à haute capacité

18. Pour étayer la position SMP de Belgacom sur le marché des raccordements à haute capacité, l'IBPT s'appuie principalement sur sa part de marché qui est en 2009 de 59% (version 5.08 du projet, n° 144, figure 4.6 et n° 176). Cette part est toutefois en déclin, puisqu'en 2008, elle s'élevait encore à 63,6% (version 4.02 du projet, n° 163) et en 2005, à 65% (IBPT, « 2nd round review of market 1(07) – Prenotification meeting 17 September 2010 », page 4).

19. L'analyse prospective de l'IBPT (version 5.08 du projet, points 179 à 187) conclut qu'aucune des quatre tendances qui caractérisent ce marché de détail de l'accès (la concentration, les offres groupées, le déploiement du NGN et la convergence entre téléphonie fixe et mobile) n'est de nature à remettre en cause la dominance de Belgacom sur ce marché.

Le Conseil s'interroge sur la validité de ces conclusions pour ce qui concerne la dominance de Belgacom dans le marché des raccordements à haute capacité. En particulier, la migration vers un réseau NGN offre aux opérateurs alternatifs présents sur ce marché nombre de bénéfices potentiels tant en termes d'économies de gamme et d'échelle inhérentes à l'utilisation d'un réseau unique convergent que de potentiel de développement de services innovants. Rien ne suggère dès lors que l'évolution

vers une concurrence accrue sur ce marché marquée par la baisse de la part de marché de Belgacom ne se poursuive pas.

20. Sur la base des éléments d'analyse fournis par l'IBPT, le Conseil a de sérieux doutes sur l'existence d'un opérateur SMP dans ce marché des raccordements à haute capacité étant donné l'évolution observée vers une situation de concurrence.

21. Le Conseil comprend par ailleurs que les accès « fibre » ont été pris en compte dans ce marché de la haute capacité ; ainsi, il est fait mention des offres « Digital Voice » de Telenet où le client est directement connecté au réseau « fibre » de Telenet (version 5.08 du projet, n° 59). Certes, le nombre de lignes d'accès « fibre » doit être actuellement fort limité mais on peut supposer que ces accès « fibre » se situent tous sur le marché des raccordements à haute capacité et, rapportés au nombre de canaux de communication du marché des raccordements à haute capacité (un peu plus de 300.000 en 2009, voir numéro 139, figure 4.4 de la version 5.08 du projet), ce nombre limité d'accès « fibre » ne représente peut-être pas un pourcentage négligeable. En outre, le marché de la haute capacité va évoluer vers un marché « Fiber to the Office » (FTTO) et l'IBPT s'attend à ce que les services business migrent vers les produits « EXPLORE » de Belgacom, « d'autant plus que 2011 verra la fin de la commercialisation des lignes louées de détail et que l'ISDN commencera également à diminuer » (Décision du Conseil de l'IBPT du 3 août 2010 relative à la BRUO rental fee, point 59). Ces développements relatifs au FTTO et aux modèles de coût de l'IBPT ne sont pas évoqués dans la version 5.08 du projet mais ont été évoqués lors de la réunion du 17 mars 2011 (supra, numéro 3). Le Conseil observe que l'IBPT prend également en compte l'existence d'un accès optique de type FTTO pour répartir les coûts de transport Ethernet (voir à ce sujet le n° 27 de l'avis 2011-A/A-01).

Sur le marché des raccordements à faible capacité

22. Sur le marché des raccordements à faible capacité, l'IBPT base son analyse de dominance sur des indicateurs quantitatifs à la fin de 2009 : le degré élevé de concentration HHI (un peu plus de 6000 : version 5.08 du projet, n° 147, figure 4.7) et le niveau de la part de marché de Belgacom (78% : version 5.08 du projet, n° 143). Le Conseil observe néanmoins que, entre la fin de 2008 et la fin de 2009, la part de Belgacom a diminué de 85% (version 4.02 du projet, n° 163) à 78% sans mesures réglementaires nouvelles de l'IBPT sur ce marché des accès à faible capacité. En 2005, la part de marché de Belgacom s'élevait encore à 91% (IBPT, « 2nd round review of market 1(07) - Prenotification meeting 17 September 2010 », page 4).

23. Pour ce qui concerne les facteurs qualitatifs pris en compte (voir supra, n°17), l'IBPT reconnaît que : « Belgacom is niet de enige toegangs-aanbieder met deze voordelen [il s'agit des facteurs qualitatifs de dominance cités supra, numéro 8]: ook de kabelondernemingen hebben een fijnmazig netwerk dat moeilijk te dupliceren valt, ook zij zijn verticaal geïntegreerde ondernemingen die voor het leveren van toegang

niet afhankelijk zijn van andere netwerkexploitanten en ook zij kunnen een triple-play-pakket aanbieden » (Version 5.08 du projet, n° 178, page 71) .

24. En ce qui concerne l'analyse prospective, le Conseil ne partage pas le diagnostic de l'IBPT suivant lequel aucune des quatre tendances considérées n'est de nature à remettre en cause la dominance de Belgacom sur ce marché (version 5.08 du projet, conclusion C13, page 78).

- La progression des offres groupées incluant l'accès à la téléphonie, l'accès à l'Internet large bande et la télévision bénéficie certes aux acteurs de marché qui peuvent offrir un large éventail de services (version 5.08 du projet, n° 181), mais cela inclut aussi les câblo-opérateurs. Ainsi, la part des câblo-opérateurs sur le marché des raccordements téléphoniques est passée de 2,22% en 2000 à 18,23% en 2009² et ce, principalement, grâce à la pénétration de Telenet sur ce marché.
- La tendance à la concentration dénoncée par l'IBPT et consécutive à la réduction du nombre d'opérateurs suite à la reprise de Scarlet par Belgacom et à la consolidation du câble wallon (version 5.08 du projet, n° 180) est contredite par l'évolution à la baisse de l'indice de concentration HHI, tant pour les raccordements à faible qu'à haute capacité (version 5.08 du projet, n° 147, figure 4.7). La réduction du nombre d'opérateurs a été plus que compensée par une réduction des écarts entre les parts de marché des différents acteurs³.
- La migration vers un réseau All-IP peut avoir un impact sur la position de Belgacom qui est difficile à déterminer (version 5.08 du projet, n° 187.1). Cependant, des mesures correctrices réglementaires ont déjà été imposées à cet égard à Belgacom (Décision du 12 novembre 2008 concernant l'addendum NGN/NGA à l'analyse de marché du 10 janvier 2008).

25. C'est clairement cette concurrence entre les infrastructures câble et DSL qui est à l'origine de la perte de part de marché de Belgacom sur le marché des accès de basse capacité. Elle n'est toutefois pas encore en mesure de mettre en doute l'existence d'une dominance de Belgacom dans ce marché. La capacité des câblo-opérateurs wallons à pénétrer le marché des offres groupées déterminera dans quelle mesure la

² Source : calcul du Conseil sur la base du Rapport annuel 2008 de l'IBPT, page 79 et du document IBPT, « Situation économique du secteur des télécommunications en 2009 », tableau 2.1, page 11.

³ Pour rappel, l'indice de concentration d'Herfindhal-Hirschman peut être décomposé comme suit :

$$HHI = \sum S_i^2 + \frac{1}{N}, \text{ où } S_i = m_i - \bar{m} = m_i - \sum \frac{m_i}{N} \text{ (} S_i \text{ est donc l'écart de la part de marché de l'opérateur } i \text{ par rapport à la part de marché moyenne sur le marché concerné) et où } \sum S_i^2 \text{ mesure le degré d'asymétrie des parts de marché. Une réduction de } N, \text{ le nombre d'opérateurs, n'entraîne donc pas nécessairement une hausse de la concentration.}$$

part de marché de Belgacom continuera à baisser sur ce marché des accès à faible capacité.

26. Le Conseil s'est demandé si et dans quelle mesure la part de Belgacom sur ce marché des accès à faible capacité diminuerait sous l'effet de la mise en œuvre du remède de connectivité vocale (voir l'analyse ci-dessous, section 3.3.2). Dans le scénario le plus optimiste quant au succès de ce remède, scénario dans lequel tous les raccordements sur lesquels le CS/CPS est offert en 2009 basculent vers la solution connectivité vocale, la part de Belgacom sur ce marché des accès de basse capacité pourrait baisser de 78% à 58% (voir ci-dessous, numéro 32).

27. En conclusion, le Conseil ne remet pas en cause le diagnostic de dominance de Belgacom sur ce marché des accès à faible capacité. Il observe toutefois que la remise en cause de cette dominance peut résulter tant d'un succès des opérateurs câble wallons similaire à celui observé/réalisé en Flandre que d'un éventuel succès du remède de connectivité vocale proposé par l'IBPT.

3.3. Concernant les remèdes

3.3.1 CS/CPS

28. Le Conseil observe que la description du maintien du remède du CS/CPS (n° 207 de la version 5.08) tient compte de son avis du 25 novembre 2009 (version 5.08 du projet, n° 207), et étoffe la motivation par rapport à la version 4.02 du projet (version 5.08 du projet, n° 212 à 218; à comparer à la version 4.02 du projet, n° 193 à 199). Notamment, l'IBPT mène une analyse de nécessité et de proportionnalité de ce remède pour tenir compte de l'abrogation de l'article 63 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (version 5.08 du projet, n° 198).

3.3.2 La connectivité vocale

Objectif de ce remède suivant l'IBPT

29. L'IBPT considère que la concurrence entre deux infrastructures – câble et DSL - n'est pas suffisante en raison du fait qu'une situation de duopole d'infrastructures ne garantit pas une concurrence effective. Il veut dès lors simultanément stimuler la concurrence par les services sur, en ce qui concerne la téléphonie fixe, la seule infrastructure « paire de cuivre ».

Le remède de connectivité vocale a pour objectif d'accroître la concurrence sur le marché de la téléphonie vocale (version 5.08 du projet, n° 221).

30. Du point de vue de l'utilisateur et de l'OLO, ce remède est plus intéressant que le CS/CPS parce que l'utilisateur n'a plus besoin d'avoir un abonnement chez Belgacom, de telle sorte que l'OLO ne dépend plus du tout de Belgacom dans sa relation commerciale de détail. La connectivité vocale serait aussi, selon le régulateur, plus attrayante commercialement que le VoB parce que la connectivité vocale permet

à l'utilisateur de bénéficier d'une qualité voix similaire à celle offerte actuellement par la téléphonie PSTN de Belgacom, tant pour une offre de produit « voice only » que dans une offre groupée (pour des précisions techniques, voir la note de bas de page 43, page 75 de la version 5.08 du projet).

31. Pour l'IBPT, la connectivité vocale est aussi, en ce qui concerne la téléphonie fixe, un incitant pour les OLO à se situer plus haut sur l'échelle des investissements que le CS/CPS (addendum, n° 183 ; version 5.08 du projet, n° 222) et que le WLR, (addendum, n° 184 ; version 5.08 du projet, n° 225) parce que l'OLO dispose de la possibilité d'innover au niveau de l'abonnement de l'utilisateur final, qu'il fournit lui-même le départ d'appel (version 5.08, n° 245) et qu'il perçoit les recettes des services de terminaison d'appel (réunion du 17 mars 2011, supra numéro 3).

32. Pour évaluer dans quelle mesure la part de Belgacom sur ce marché des accès de basse capacité diminuerait sous l'effet de la mise en œuvre du remède de connectivité vocale, le Conseil a considéré, en toute première approche, que ce remède s'adresserait de manière préférentielle aux utilisateurs qui ne prennent pas la téléphonie dans le cadre d'une offre groupée comprenant l'accès large bande. Le public visé est donc, en toute première approche, les utilisateurs de CS/CPS (voir en ce sens, version 5.08 du projet, n° 216 et 218). Le nombre de lignes CS/CPS est estimé, à la fin 2009, à 760.000, ce qui représente environ 20% des abonnés au téléphone fixe selon la version 5.08 du projet (n° 214, note 50) et, selon le document de l'IBPT précité (numéro 24, note de bas de page 2) « Situation économique du secteur des télécommunications en 2009 », 16,4% de ces abonnés au téléphone fixe, 17,56% des raccordements téléphoniques à faible capacité⁴ et 12,9% du volume du trafic en minutes. Si la totalité des utilisateurs du CS/CPS à fin 2009 étaient migrés vers une solution basée sur la connectivité vocale, la part de Belgacom sur le marché des accès à faible capacité baisserait d'au moins 16,4 points de pourcentage et d'au plus 20 points de pourcentage⁵.

33. Bien qu'en théorie la connectivité vocale apparaisse, sur cette base, comme un remède susceptible de faire baisser significativement la part de marché de Belgacom sur le marché des accès de basse capacité, le Conseil s'interroge sur la capacité effective de ce remède à accroître la concurrence sur le marché des accès à faible capacité étant donné, d'une part, le timing d'implémentation de ce remède et d'autre part, l'incertitude quant à une demande effective pour ce remède.

⁴ On a calculé le nombre de raccordements téléphoniques à faible capacité en 2009 en soustrayant les raccordements téléphoniques ISDN-PRA du total.

⁵ En tant que substitut au retrait du WLR, cette évolution est cohérente avec le succès rencontré par les offres combinant WLR et CPS en Grande-Bretagne (voir n° 40 de l'avis 2009-A/A-02). A noter toutefois que la migration des clients CPS vers des offres de type CPS + WLR prend parfois du temps. Ainsi en Irlande, bien que lancé en 2003 et automatisé en 2004, il reste encore fin 2011 12% des accès à bande étroite sur lesquels le CPS est activé sans WLR (source : Comreg Quarterly Report Q4 2010 figure 2.2.2.1).

Problème de timing dans l'implémentation de ce remède qui peut s'avérer inutile étant donné le développement de la concurrence entre infrastructures

34. L'effet potentiel du remède sur la part de marché de Belgacom (de -16,4 à - 20 points de part de marché) dépend de l'importance relative du public cible de la connectivité vocale défini comme les raccordements sur lesquels le CS/CPS est activé en 2009. Ces raccordements sont cependant susceptibles de diminuer dans le temps en fonction d'une part, du rythme de décroissance du CS/CPS et d'autre part, du rythme de progression du VoB et des offres groupées (supra, numéro 14).

35. D'une part, les abonnés CS/CPS sont en voie de réduction constante : on enregistre, en 2008, un recul de 3,47% du nombre de lignes et de 22,50% du volume de trafic (en minutes) ; en 2009, un recul de 6,18% du nombre de lignes et de 16,7% du volume du trafic ; en 2010, un recul de [...] % du nombre de lignes. Le potentiel de baisse du CS/CPS est encore important dans notre pays par comparaison avec le bas niveau déjà atteint aux Pays-Bas: alors que le CS/CPS représente en Belgique en 2009 12,9% du volume du trafic et au moins 16,4% des raccordements à la téléphonie fixe (supra, numéro 32), le CS/CPS ne représente plus aux Pays-Bas qu'entre 5 et 10% du marché de la téléphonie fixe au milieu de l'année 2008 (OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie », 19/12/2008, OPTA/AM/2008/202721).

36. D'autre part, les utilisateurs qui ont la téléphonie fixe dans le cadre d'une offre groupée, notamment le VoB, ne seraient a priori pas intéressés par la connectivité vocale (voir cependant supra, numéro 30 et infra, numéro 44).

Le fait que le public cible de la connectivité vocale soit susceptible de diminuer en fonction du rythme de décroissance du CS/CPS et du rythme de progression du VoB et des offres groupées pose donc un problème de délai opératoire quant à la mise en œuvre de ce remède de connectivité vocale, et ce problème serait aggravé en cas de retard dans la mise en œuvre, par Belgacom, de la migration vers le NGN parce que le nombre d'utilisateurs ne prenant pas le service « voix » dans le cadre d'une offre groupée s'en trouvera encore plus réduit.

Problème d'incertitude sur le succès possible de la connectivité vocale en vue d'évaluer son caractère approprié et proportionnel

37. Le succès de la mesure de connectivité vocale dépendra de la tarification de ce service de gros et de la marge bénéficiaire que cette tarification laissera à l'OLO bénéficiaire. Le régulateur calcule la marge potentielle de l'OLO bénéficiaire en comparant le prix de l'accès de détail perçu par Belgacom dans son abonnement Classic Line (€ 18,40) avec le coût à supporter par l'OLO pour pouvoir offrir le VoB à un utilisateur qui n'a plus d'abonnement téléphonique chez Belgacom, à savoir le prix du BROBA (€ 14,24 dans la version 5.08 du projet, n° 228, note de bas de page 54 ; € 12,73 si on tient compte de la réduction du BRUO rental fee intervenue en novembre 2010 (Communication du Conseil de l'IBPT du 10 novembre 2010

concernant les nouveaux tarifs pour la rental fee pour BRUO et WBA VDSL2 « end-user line »)). La marge de l'OLO se limiterait donc à € 5,67 (€ 18,40 - € 12,73). Le régulateur compare cette marge potentielle de l'OLO avec la marge que réaliserait Belgacom sur son abonnement Classic Line et que le régulateur calcule sur la base d'une estimation du coût de l'accès téléphonique⁵.

38. A cet égard, le Conseil se demande s'il est pertinent de comparer le prix du BROBA, qui est un produit de gros d'accès pur (non seulement pour le VoB, mais aussi pour l'Internet large bande) avec le coût de ce service de gros « connectivité vocale » tel qu'estimé par l'IBPT (version 5.08 du projet, note de bas de page 54, page 91). En effet, la connectivité vocale semble pour le Conseil être un produit « Voice over narrow band » qui se situe plus bas dans l'infrastructure (version 5.08 du projet, note de bas de page 43, page 75 ; réunion du 17 mars 2011) et qui semble inclure la terminaison d'appel (supra, numéro 31), la distinction entre service d'accès et service téléphonique s'en trouvant estompée.

39. Même si cette comparaison avec le prix du BROBA est pertinente, le Conseil observe que ce tarif de gros BROBA est considéré comme non intéressant – c'est-à-dire ne laissant pas de marge - pour l'OLO qui ne commercialise que le service voix à un utilisateur final, donc à un utilisateur qui ne prend pas l'accès Internet large bande auprès de cet OLO. Il faudrait donc que le prix de ce service « connectivité vocale » soit moins cher que le VoB, donc soit abaissé en dessous du niveau du BROBA. Le Conseil n'est pas en mesure de se prononcer sur la faisabilité d'une offre de gros orientée sur les coûts et plus attractive que les tarifs du BROBA pour ce produit de connectivité vocale.

40. Dans la mesure où l'IBPT confirme par ailleurs que la tarification de ce produit connectivité vocale se basera, comme pour le BROBA, sur le tarif de l'accès dégroupé auquel s'ajoutent les coûts spécifiques au traitement (VoIP server) et transport dans et à partir du MSAN (« multiple-service access node »), il apparaît que les économies potentielles de coût que la migration vers le NGN apportera ne s'observeront pas au niveau des coûts de l'accès mais plutôt au niveau des coûts de commutation et de transport et de traitement des communications voix. Le Conseil s'interroge dès lors sur le lien entre ce produit et les produits de gros qui sous-tendent les services de communications voix qui font l'objet des marchés 2 et 3 suivant la Recommandation 2007 (collecte et terminaison d'appels sur réseaux fixes).

41. Le peu d'enthousiasme des acteurs du marché pour ce type de produit qui apparaît des résultats de la consultation suggère que ces doutes quant à l'attractivité d'un

⁵ La marge de Belgacom serait égale à € 9,63 (€ 18,40 - € 8,77) (Version 5.08 du projet, note de bas de page 54, page 91), où € 8,77 est le coût estimé du raccordement téléphonique, calculé par l'IBPT comme la différence entre le BRUO Raw Copper et le BRUO shared pair (sur la base du nouveau tarif BRUO, ce montant est égal à € 6,91, et la marge de Belgacom serait égale à € 18,40 - € 6,91 = € 11,49).

produit de connectivité vocale sont partagés par le marché, ce qui compromet dès lors l'impact théorique attendu de ce remède sur la concurrence dans le marché des accès de basse capacité.

42. En synthèse, le Conseil constate qu'il subsiste une incertitude sur les caractéristiques financières de ce produit vu la difficulté de fixer un prix permettant de calculer s'il existe une marge pour l'OLO bénéficiaire et qu'il semble exister des incertitudes techniques, [...] sur la description technique du produit et les coûts de sa mise en œuvre.

Le Conseil observe aussi que ce nouveau produit d'accès ne pourra être offert qu'en parallèle avec le déploiement du réseau NGN et plus spécifiquement avec la migration vers le backbone IP qui aura lieu en dehors de la période de régulation de 3 ans, cette migration étant prévue sur la période 2015-2018 [...]. Or, l'efficacité de ce remède pose un problème de délai opératoire en raison du déclin du CS/CPS et du succès croissant des offres groupées (voir supra, numéro 14).

43. Le Conseil considère que, sur la base des informations fournies, ce remède n'est pas de nature à accroître la concurrence sur le marché des accès de basse capacité sur la période de validité de cette décision.

44. La motivation de l'imposition de ce remède à ce stade semble plutôt résider dans la volonté légitime du régulateur d'avertir à temps l'opérateur désigné puissant afin de lui permettre d'anticiper la mise en œuvre d'un service de gros avant que la nouvelle infrastructure All-IP ne soit installée pour les seuls services de détail.

Le régulateur considère en effet que ce remède «connectivité vocale» pourrait également, dans la nouvelle architecture de réseau, être utilisé dans une offre groupée pour avoir une qualité voix similaire à celle offerte actuellement par les lignes PSTN de Belgacom plutôt que la qualité – réputée moindre - offerte par le VoB. Le principe de non discrimination, suivant lequel les OLO devraient être en mesure d'offrir la même qualité voix que Belgacom, serait donc une justification importante de ce remède.

45. Le régulateur veut et doit répondre à la nécessité, dans le contexte de la migration vers le NGN, d'assurer au bénéfice des OLO l'équivalence des inputs et d'éviter le « first mover advantage » de l'opérateur historique (version 5.08 du projet, n° 266 et n° 303).

Cette volonté présume toutefois que Belgacom sera encore déclaré SMP sur ce marché des accès à faible capacité au terme de la prochaine analyse de marché, ce que la progression de la part de marché des câblo-opérateurs ne garantit pas nécessairement.

46. Quant à l'application du principe de non discrimination, le Conseil s'interroge sur la mesure dans laquelle le principe générique d'équivalence des inputs n'est pas déjà d'application dans ce marché des accès téléphoniques à faible capacité et se demande

si l'ensemble des procédures prévues dans le cadre du NGN ne permettrait pas de prendre en compte ce besoin qui serait spécifique au marché belge, étant donné que l'opérateur historique belge ne garderait pas la technologie PSTN pour la téléphonie fixe, contrairement aux opérateurs historiques des autres pays.

IV. Conclusion

47. Le Conseil se range aux définitions de marché adoptées par l'IBPT mais réitère sa demande de préciser à partir de quel moment la croissance des accès de type VoB et la décroissance du nombre de raccordements sur lesquels le service CS/CPS est activé remet en cause la distinction entre marché de l'accès et marché des services téléphoniques.

48. En ce qui concerne l'analyse de dominance, le Conseil considère que les éléments fournis, et en particulier la baisse de la part de marché de Belgacom et le développement des accès FTTO qui devraient prendre de l'essor au regard du développement de réseaux NGN, ne permettent pas d'étayer une présomption de dominance de Belgacom sur le marché des raccordements de haute capacité.

Il observe que sur le marché des accès de basse capacité, le succès des opérateurs câble a conduit à une baisse de la part de marché de Belgacom qui n'est pas encore de nature à mettre en question sa dominance sur ce marché.

49. En ce qui concerne la connectivité vocale, le Conseil est conscient qu'en théorie ce nouveau remède imposé sur le marché des accès de basse capacité pour la téléphonie fixe pourrait rendre ce marché plus concurrentiel.

Il s'interroge toutefois sur la capacité effective qu'aura ce remède d'accroître la concurrence étant donné, d'une part, l'horizon temporel dépassant la validité de ce projet de décision dans lequel il devrait être implémenté et, d'autre part, les incertitudes techniques et financières sur les caractéristiques de ce produit. Il n'y a dès lors aucune garantie que Belgacom soit encore SMP sur ce marché des accès de basse capacité lorsque le réseau de transport de Belgacom aura effectivement migré vers un réseau de transport IP.

50. En ce qui concerne l'imposition de ce remède sur la base d'un principe de non-discrimination, la motivation devrait préciser pourquoi le principe générique d'équivalence des inputs n'est pas déjà d'application dans ce marché des accès téléphoniques à faible capacité et pourquoi l'ensemble des procédures prévues dans le cadre du NGN ne permettrait pas de prendre en compte ce besoin alors que, sur le marché des accès téléphoniques à haute capacité, le régulateur semble convaincu que les remèdes imposés sur les marchés de gros sont suffisants.

E DERDE SECTORCONSULTATIE

E.1. Samenvatting van de bijdragen

E.1.1. Algemene opmerkingen

- E:1. Telenet sluit zich volledig aan bij de conclusies van de marktanalyse (in het bijzonder de nationale aard van de markt) en de voorgestelde verplichtingen.
- E:2. KPN sluit zich aan bij de conclusies van de analyse en heeft vooral opmerkingen op de verplichtingen.
- E:3. Mobistar betreurt de onredelijke duur van het hernieuwde onderzoek van de markt maar steunt de conclusies van de analyse en de opgelegde verplichtingen.

E.1.2. Marktdefinitie en driecriteriatest

E.1.2.1. Marktdefinitie

- E:4. Mobistar vraagt om de classificatie van de soorten toegang te verduidelijken.

E.1.2.2. Driecriteriatest

- E:5. Belgacom vindt dat de driecriteriatest uitgevoerd moet worden omdat de gedefinieerde relevante markten niet samenvallen met de definitie in de Aanbeveling (een splitsing in een zakelijke en particuliere deelmarkt zou wel acceptabel zijn). Een bijkomend argument is dat de Europese Commissie voorschrijft dat er rekening gehouden moet worden met nationale omstandigheden en juist die nationale omstandigheden in België heel erg verschillen van de buitenlandse:
 - E:5.1. intense regionale infra-structuurconcurrentie;
 - E:5.2. zeer hoge breedband-penetratie;
 - E:5.3. concurrentiedruk van de mobiele markt.
- E:6. Bovendien vindt Belgacom dat er niet meer uitgegaan kan worden van een Aanbeveling die bijna 5 jaar oud is en waarvan een herziening opgestart is. Die Aanbeveling was gebaseerd op marktsituaties in 2006 en sindsdien zijn die sterk geëvolueerd. Zo zijn de breedbandpenetratie en de rol van VoB sterk toegenomen en het BIPT analyseert dat niet ondanks instructies in die zin in de Explanatory Memorandum.

- E:7. Belgacom bekijkt in plaats van het BIPT het eerste criterium en besluit dat dat niet is vervuld omdat er genoeg gereguleerde en commerciële wholesale breedbandproducten op de markt zijn:
- E:7.1. door de bestaande regulering in upstream markten, zoals de ontbundeling van het koperpaar, de bitstroomtoegang en de doorverkoop op de kabelnetwerken, en het aanbod van commerciële breedbandproducten is er geen toetredingsbarrière meer.
 - E:7.2. er zijn voldoende vormen van niet-gereguleerde breedband-toegangsproducten waarop spraaktoegang aangeboden kan worden; een voorbeeld daarvan is OTT-telefonie.
 - E:7.3. de analyse is niet prospectief genoeg en kijkt niet naar nieuwe vormen, zoals het in oktober 2012 gelanceerde instaproduct van Mobistar voor nog geen € 15.
- E:8. Belgacom bekijkt in plaats van het BIPT het tweede criterium en besluit dat er genoeg concurrentie is. Zo is er:
- E:8.1. de concurrentiedruk van gebundelde diensten en die van (un)managed VoIP (unmanaged VoIP is lang gezien als een onvolwaardig substituut) dat nú wel een geduchte concurrent is.
 - E:8.2. de dynamiek van mobiele diensten en de concurrentie-druk van "mobile onlies".
 - E:8.3. de sterke positie van de kabelaars in het algemeen en Telenet in het bijzonder, die zijn marktpositie ziet verbeteren en een betere uitgangspositie heeft dan Belgacom doordat het in meer huishoudens aanwezig is:
- E:9. Belgacom stelt dat ook het derde criterium niet vervuld is aangezien de retailverplichtingen net zo goed door de mededingingsautoriteit opgelegd hadden kunnen worden.

E.1.3. SMP-analyse

- E:10. Mobistar signaleert onjuistheden in verband met de spelers op de markt (Tele2, Versatel, KPN Belgium en Mobistar). KPN uit een voorbehoud bij het aantal gevallen van actieve CPS, maar bevestigt toch het belang van de CS/CPS-klanten voor zichzelf.
- E:11. Volgens Belgacom wordt het ten onrechte aangewezen als hebbende een aanzienlijke marktmacht en hamert het sterk op het belang van een prospectieve analyse. Die prospectieve analyse moet verder kijken dan de reguleringsperiode en ter staving van dit argument citeert het uit de Aanbeveling Relevante Markten 2007. Bij het extrapoleren van de marktaandelen blijkt overigens dat het qua marktaandeel reeds in 2014 ingehaald wordt door de kabel.

- E:12. Volgens Belgacom verwacht het BIPT niet dat de concurrentie van VoB-aanbieders de machtspositie van Belgacom bedreigt; niet alleen ondergraaft het zo de proportionaliteit van de verplichtingen opgelegd op de markten 4 en 5, die nu niet effectief blijken te zijn, maar bovendien betwist het de cijfers dat VoB niet aanzienlijk is toegenomen door te wijzen op de sterke stijging van de afnemers van BB without voice, een formule die wijst op VoB.
- E:13. Belgacom verwijt het BIPT dat er geen grondig onderzoek is naar de dynamiek en het aanbod op de markt van de hoge capaciteit, zoals VoIP en business trunking. Ook de concurrentie en de volumes stijgen. Daaruit dienen conclusies getrokken te worden.
- E:14. Belgacom vindt dat het BIPT de HHI onzorgvuldig gebruikt.

E.1.4. Verplichtingen

E.1.4.1. Algemene opmerkingen

- E:15. Belgacom is het eens met de terugtrekking van WLR en het niet opleggen van spraakconnectiviteit.
- E:16. Belgacom vindt dat regelgeving met betrekking tot PSTN-onlies ongerechtvaardigd is omdat het gaat om een afnemende groep mensen, die volwaardige alternatieven zouden hebben (breedband en mobiele telefonie). Mensen die alleen telefonie afnemen, kiezen daarvoor en regelgeving voor die groep is dus niet verantwoord.
- E:17. KPN daarentegen betreurt het dat de remedie van de spraakconnectiviteit ingetrokken is en vreest dat de telefoondienst opnieuw zal worden gemonopoliseerd door Belgacom.
- E:18. Belgacom stelt dat de verplichtingen niet passend zijn binnen de markt voor vaste spraaktoegang. Zo is het opleggen van de verplichting om C(P)S te leveren niet passend vanuit markt 1. Door het wegvallen van de wettelijke verplichting sinds de wetwijziging, moet het BIPT nagaan op welke markt het dat wel moet doen maar markt 1 is daarvoor niet geschikt.
- E:19. KPN betreurt het dat er geen gereguleerd wholesaleaanbod voor VoB is. In de bestaande gereguleerde aanbiedingen is geen VoB opgenomen en KPN vindt dat er aanzienlijke investeringen en schaal nodig zijn om een VoB-platform te ontplooiën.

E.1.4.2. Noodzaak om verplichtingen op te leggen

- E:20. Volgens Belgacom laat het BIPT na uiteen te zetten welke slechte marktwerking aanwezig is, waarvoor ex-ante regelgeving nodig is.

E:21. Voor Mobistar is de concurrentiesituatie niet bevredigend. Het eist een versterking van de controle van de retailaanbiedingen, van de gebundelde aanbiedingen en van de CPS-processen.

E.1.4.3. Opleggen van gepaste verplichtingen

E:22. Belgacom stelt dat C(P)S:

E:22.1. niet verantwoord is voor de hoogcapacitaire markt;

E:22.2. ook opgelegd zou moeten worden aan de kabels, met name Telenet;

E:22.3. geleidelijk afgeschaft zou moeten worden voor klanten die naast een PSTN ook een breedbandaansluiting hebben.

E:23. Belgacom vindt dat de routeringsverrichtingen op A-AGE-niveau voor beveiligde nummers symmetrisch opgelegd zou moeten worden, alleen voor de hoogcapacitaire markt moeten gelden en bovendien door niemand gevraagd worden.

E:24. Mobistar sluit zich aan bij het opleggen van de toegangsverplichtingen (CS/CPS en routing van de beveiligde nummers op het A-AGE-niveau).

E:25. KPN vraagt om te verduidelijken of de verplichting om een routing te leveren op het A-AGE-niveau voor beveiligde nummers van toepassing is op VoB-toegang.

E.1.4.3.2. Toegang en interconnectie

E:26. Mobistar wenst dat er een verplichting wordt opgelegd om binnen 14 dagen toegang te verlenen wanneer de aanvraag binnen het kader van een referentieaanbod valt.

E:27. Mobistar vindt de termijn van 15 dagen te kort waarin het BIPT maatregelen kan nemen in geval van intrekking van toegang wegens niet-naleving van de contractuele voorwaarden.

E.1.4.3.3. Non-discriminatie

E:28. KPN ziet een tegenstrijdigheid tussen sommige paragrafen van het ontwerpbesluit, wat betreft de informatietermijnen in verband met de evolutie van het Belgacom-netwerk.

E:29. Mobistar staat op de naleving van de verplichting tot non-discriminatie op technisch en operationeel gebied.

E:30. Mobistar ondersteunt het principe van de Chinese Wall maar vraagt om Belgacom te verplichten tot het geregeld herinneren van zijn medewerkers aan de verplichtingen daarrond.

E:31. Mobistar vraagt dat een retaildienst niet sneller zou mogen worden gelanceerd dan 6 maanden na de publicatie van het goedgekeurde referentieaanbod. Mobistar stelt voor om de verplichting anders te formuleren.

E.1.4.3.4. Transparantie

- E:32. KPN ziet een tegenstrijdigheid tussen sommige paragrafen van het ontwerpbesluit, wat betreft de informatietermijnen in verband met de evolutie van het Belgacom-netwerk.
- E:33. Belgacom vindt dat de transparantieverplichting ten aanzien van de evolutie van zijn netwerk al opgelegd in een andere marktanalysebesluit en het dus ongepast is dat nog eens te doen.
- E:34. Mobistar vraagt om de gewijzigde referentieaanbiedingen beschikbaar te stellen in een versie met "track changes". De KPI's zouden maandelijks moeten worden gepubliceerd.
- E:35. Mobistar wenst dat de wholesale-SLA hogere eisen zou stellen dan de retail-SLA van Belgacom. De KPI's zouden maandelijks moeten worden gepubliceerd.

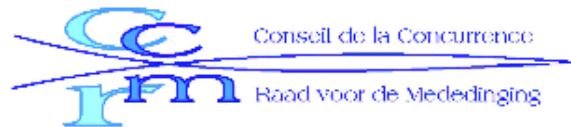
E.1.4.3.5. Retailmaatregelen

- E:36. Belgacom betwist dat de retailverplichtingen in 5.5.3 de bevoegdheid zijn van het BIPT. Bovendien toont het BIPT niet aan dat die verplichtingen noodzakelijk zijn om wholesale verplichtingen te completeren.
- E:37. KPN is van oordeel dat het ontbreken van een verbod tot buitensporige prijzen maar verantwoord is wanneer het BIPT nagaat of de winst uit de telefonische toegang niet wordt gebruikt om de concurrentie te verstoren, in het bijzonder in de context van de gebundelde aanbiedingen.
- E:38. KPN geeft aan hoe de tariefcontrole naar zijn mening zou moeten worden uitgevoerd. Mobistar eist een striktere continue controle op de retailaanbiedingen van Belgacom.
- E:39. KPN betwist de intrekking van de verplichtingen tot voorafgaande kennisgeving. Volgens dit bedrijf houden de bepalingen van artikel 111, § 3, 3°, geen rekening met de verstoringen die ontstaan door de commerciële aanbiedingen van Belgacom. KPN baseert zich op de structurele impact van het plan Happy Time.

E.1.5. Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit.

- E:40. Belgacom vindt het ongepast dat het BIPT ondanks de aangekondigde herziening van de Aanbeveling nog voorziet in een reguleringsperiode van 3 jaar, te meer daar verwacht kan worden dat alle retailmarkten van de lijst afgevoerd zullen worden.

F 3DE ADVIES RAAD VOOR DE MEDEDINGING



Avis 2011-A/A-03

Avis du Conseil de la concurrence du 4 avril 2011 relatif au projet de décision du Conseil de l'IBPT du JJ/MM/AAAA concernant la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour le marché 1 dans la liste de la Recommandation de la Commission Européenne du 17 décembre 2007 : Accès au réseau téléphonique en position déterminée

I. La demande d'avis et antécédents

1. Par lettre datée du 21 septembre 2012, l'IBPT a adressé au Conseil de la concurrence (ci-après : « le Conseil »), sur la base des paragraphes 4 et 4/1 de l'article 55 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005, une demande d'avis relative à un projet de décision portant sur les marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée. La lettre mentionnait que pour des raisons pratiques, l'ensemble du dossier était transmis sur support électronique (CD-ROM). Il est apparu que ce CD-ROM ne contenait pas le dossier. Le Conseil a reçu le dossier sur CD-ROM le lundi 24 septembre 2012. Bien que le Projet ne contienne pas les contributions du secteur à la consultation nationale (voir point 2), le Conseil accepte de faire courir le délai de 30 jours calendrier à partir du 25 septembre 2012.

2. Le dossier sur CD-ROM contenait un projet de décision du Conseil de l'IBPT relatif au marché 1 sur la liste de la Recommandation de 2007 (ci-après : « le marché 1/07 »), portant la mention « Versie 6.07 » (ci-après : « le Projet »). Au Projet contenu dans le CD-ROM, n'étaient pas jointes les contributions du secteur à la consultation nationale, puisque celle-ci s'est tenue du 28 septembre au 19 octobre 2012 bien que ce Projet mentionne (au point 1.14) que les réactions des parties concernées font partie du dossier transmis au Conseil. Dans la rédaction du présent avis, il n'a dès lors pas été tenu compte de cette synthèse des contributions du secteur.

3. Le 11 octobre a eu lieu une réunion où des représentants de l'IBPT ont répondu aux questions de membres du Conseil.

4. Le Conseil a déjà émis deux avis sur des versions antérieures de ce projet.

5. Le 25 novembre 2009 (Avis 2009-A/A-02), le Conseil a émis un avis relatif à la version « 4.02 » du projet. Cette version avait fait l'objet d'une consultation au cours de la période du 9 avril au 8 mai 2009, et contenait une analyse du marché sur la base de chiffres allant jusqu'à 2007 et parfois 2008.

6. Le 4 avril 2011 (Avis 2011-A/A-03), le Conseil a rendu un avis sur la version « 5.08 » du projet qui intégrait une obligation d'offre de gros de connectivité vocale et constituait aussi une mise à jour de la version 4.02 du projet en ce qu'elle contenait une analyse du marché avec des chiffres allant jusqu'en 2009.

II. Description du projet de décision

Introduction et synthèse

7. Cette version 6.07 du projet comprend une mise à jour jusqu'en 2011 des données et des offres existantes sur le marché, notamment les offres groupées (« bundles », forfaits) sans toutefois apporter d'éléments statistiques nouveaux concernant ces derniers par rapport aux versions 4.02 et 5.08 du projet.

8. La mise à jour des données jusqu'en 2011 confirme
- la baisse du nombre de canaux d'accès de basse capacité (point 4.20) et la stabilisation du nombre de canaux d'accès de haute capacité (point 4.21)
 - la baisse du nombre de lignes d'accès sur lesquelles le CS/CPS est activé qui atteint 581.000 en 2011, soit 12,5% du nombre total des accès (point 3.29)
 - la hausse du taux de pénétration des accès de type VOB - qui représentent 32% des accès de basse capacité en 2011 - due à l'augmentation de la part des câblo-opérateurs qui atteint 26,5%.
 - L'augmentation de la part des accès sur lesquels des offres forfaitaires incluant la téléphonie fixe et l'internet sont offertes. Cette part atteint 56% en 2011 (figure 3.4, p.69).
9. Les quelques éléments nouveaux introduits dans le Projet par rapport aux versions 4.02 et 5.08 du projet portent principalement sur l'analyse des marchés et les remèdes.

2.1. Marchés pertinents

10. L'accès de détail au réseau téléphonique public en position déterminée est défini comme un raccordement téléphonique incluant (1) un accès physique au réseau pour services téléphoniques et (2) la fourniture du numéro de téléphone. Cette définition vise donc les accès qui permettent l'utilisation de services de téléphonie en position déterminée y compris les accès large bande sur lesquels des services de téléphonie avec numérotation fixe sont activés (Projet, 2:2 et 2:4).
11. Au sein des marchés de l'accès, l'IBPT maintient son identification de deux marchés pertinents de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée :
- le marché national des raccordements téléphoniques à faible capacité qui comprend les raccordements de type PSTN1, ISDN-22 et VoB3 tant pour la clientèle résidentielle que non résidentielle.
 - le marché national des raccordements téléphoniques à haute capacité qui comprend les raccordements de type ISDN-304 et IP-Centrex pour la clientèle non résidentielle.
12. La dimension géographique de ces deux marchés d'accès est nationale.

¹ Le raccordement de type PSTN est un raccordement analogique qui permet l'offre de services de communications voix, l'accès en bande étroite à Internet, à des VPN ou à des réseaux privés ainsi que l'envoi de télécopies (Projet, 2 :7 et 2 :8).

² Le raccordement de type ISDN-2 (ou ligne digitale de base) est un raccordement digital qui comprend deux canaux de communication pour les trafics voix et données ainsi qu'un canal pour la signalisation (Projet, 2 :7 et 2 :10.1).

³ Le raccordement VoB est aussi une technologie digitale qui utilise la connexion d'accès haut débit Internet de l'utilisateur. Cet accès haut débit peut être fourni sur la paire de cuivre en utilisant la technologie xDSL, ou sur les réseaux câblés (Projet, 2 :7, 2 :11 et 2 :12).

⁴ Le raccordement ISDN-30 (ou ligne digitale primaire) est un raccordement numérique qui comporte 30 canaux de communication et requiert l'utilisation d'équipements spécifiques (PABX) (Projet, 2 :10.2).

13. Dans les deux cas, la dimension du marché est mesurée sur la base du nombre de canaux d'accès.

14. Les éléments nouveaux introduits dans le Projet (aux pages 46 et 47, points 3 :25 à 3 :28 et page 48, 3 :31 à 3 :36) concernent la justification de la distinction entre les marchés de l'accès (raccordements téléphoniques) et le(s) marché(s) des services téléphoniques. Dans les précédents projets, l'existence d'une obligation de fourniture des services CS/CPS découlant de l'article 63 de la loi du 13 juin 2005 sur les communications électroniques couplée à l'absence d'un service de revente de l'abonnement constituait un des arguments de base en faveur d'une distinction entre les marchés de l'accès et les marchés de services téléphoniques.

15. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 juillet 2012 portant dispositions diverses en matière de communications électroniques qui abroge, par son article 42, l'article 63 de la loi du 13 juin 2005, l'obligation de fournir le service CS/CPS ne découle plus automatiquement de l'identification d'une position dominante sur le marché de détail de l'accès mais constitue un remède de gros qui, au même titre que tout remède, doit être justifié sur la base de son caractère approprié et proportionnel (points 5.22 et 5.23).

16. La justification de marchés séparés de l'accès et des services téléphoniques, étape préalable à l'identification d'un opérateur dominant sur le marché de l'accès auquel un remède de gros tel que l'obligation de fournir des services CS/CPS pourrait être imposé, ne peut dès lors plus reposer sur l'existence de ce remède.

17. L'IBPT se pose ainsi la question (point 3.34) de savoir si, en l'absence d'une obligation de fourniture de services CS/CPS, mais en présence de l'offre de produits de gros BRUO et BROBA (approche « Greenfield modified »), une séparation entre marché de l'accès et marchés des services téléphoniques est encore pertinente.

18. L'IBPT estime que, même si d'une part on peut s'attendre à ce que Belgacom n'offre pas volontairement des services CS/CPS, il n'est d'autre part pas nécessairement évident que Belgacom n'offrirait plus ces services dans la mesure où un client utilisateur de services téléphoniques offerts par un concurrent sur la base du CS/CPS continue à payer un abonnement à Belgacom. Il peut dès lors être préférable pour Belgacom de garder ce client en continuant à lui offrir cette possibilité de prendre ses services de téléphonie auprès d'un concurrent plutôt que de l'inciter à migrer totalement vers un concurrent en achetant chez ce dernier un forfait comprenant l'accès et les services de téléphonie (point 3.34).

19. L'IBPT interprète en ce sens (point 3.35) la proposition de Belgacom d'offrir proactivement le CPS dans ses « access gateways » mis en place à l'occasion de la fermeture de son premier central local.

20. Il conclut dès lors (point 3.36) que, même en l'absence d'obligation d'offrir des services CS/CPS, on ne peut exclure que l'accès et les services téléphoniques soient offerts de manière séparée et constituent dès lors des marchés séparés.

2.2. Identification de puissance sur le marché

21. Belgacom est jugée puissante sur les deux marchés d'accès et l'IBPT estime qu'elle conservera certainement cette position pendant la période de réglementation (fixée à 3 ans à partir de la publication de la décision).

22. Les critères retenus par l'IBPT pour établir cette puissance sont :

- le niveau des parts de marché de Belgacom observé fin 2011 (70% sur le marché des accès de basse capacité et 59% sur le marché des accès de haute capacité) et du degré de concentration mesuré par l'indice d'Herfindhal-Hirschman (HHI) : 5208 pour le marché des accès de basse capacité, 3842 pour le marché des accès de haute capacité
- les mêmes arguments qualitatifs que ceux retenus dans les versions antérieures de ce projet, à savoir le contrôle d'une infrastructure d'envergure nationale difficile à répliquer, l'existence d'économies d'échelle et de gamme résultant de sa position forte tant sur chaque segment des marchés de détail de l'accès que sur un ensemble d'autres marchés sur lesquels ses concurrents ne sont pas tous présents, l'intégration verticale, l'absence de contre-pouvoir des acheteurs, la taille absolue, un accès facile ou privilégié au marché des capitaux et aux ressources financières, l'existence d'un réseau de distribution et de vente très développé, la diversification des produits et services, autant de facteurs qui renforcent la présomption de dominance de Belgacom sur ces marchés.

23. L'IBPT estime qu'aucune des quatre tendances observées dans le marché – la concentration des acteurs sur le marché des services téléphoniques en position déterminée, l'augmentation des offres groupées, l'évolution vers un réseau de la nouvelle génération et la convergence entre le fixe et le mobile – n'est de nature à remettre en cause la dominance de Belgacom sur les marchés d'accès pendant la période sous revue.

2.3. Les remèdes

24. Concernant les remèdes, en synthèse, la principale modification par rapport à la version 5.08 du projet est l'abandon du remède envisagé d'offre de connectivité vocale ("Voicestream").

25. Une autre modification concerne l'imposition d'une obligation de routage pour accès sécurisé, qui avait été prévue dans une décision de l'IBPT du 11 octobre 2006 « concernant la répliquabilité de l'offre d'accès sécurisé aux séries de numéros partagés de Belgacom » mais annulée par un arrêt du 23 mars 2009 de la Cour d'Appel de Bruxelles suite à un recours de Belgacom.

Par ailleurs, l'ensemble des remèdes prévus dans la décision de juin 2006 de l'IBPT sont confirmés.

26. Sur les marchés de gros, le principal remède concerne un ensemble d'obligations relatives à la fourniture des services CS/CPS sur les lignes d'accès autres que VoB. Ce remède est motivé par la nécessité d'empêcher un effet de levier éventuel de la position dominante sur le

marché de l'accès vers le marché des services téléphoniques (point 5.35) et par l'importance du nombre de numéros CPS encore actifs en 2011 (581.000).

27. Un deuxième remède concerne un ensemble d'obligations relatives à la fourniture d'un service de routage pour permettre aux concurrents d'offrir un accès sécurisé aux séries de numéros de Belgacom qui ont été portés vers leur réseau. Ce remède découle de l'application du principe de non-discrimination, Belgacom offrant ce service à ses propres clients.

28. Dans la mesure où les remèdes imposés sur les marchés de gros sont jugés insuffisants pour remédier aux comportements anticoncurrentiels de l'opérateur dominant, des remèdes sont également imposés sur les marchés de détail. Ces remèdes de détail sont semblables à ceux décrits dans les versions précédentes de ce projet. La seule modification concerne un allègement de l'obligation de notification de toute nouvelle offre de détail, de chaque variation de tarif, des promotions et tarifs spéciaux, des offres de réduction pour les offres groupées qui ne doit plus se faire 30 jours avant leur implémentation. C'est sur demande de l'IBPT que Belgacom doit transmettre à l'IBPT toutes les informations qui lui sont nécessaires afin de vérifier que les offres de détail de ce dernier ne contreviennent pas à l'interdiction de prix prédateurs, de price squeeze, de discrimination abusive et de groupage abusif de services.

III. Avis du Conseil

3.1. Marchés pertinents

29. Le Projet (point C11, p. 74) n'est pas suffisamment explicite sur la question de savoir si les accès sur réseau « sans fil » (WLL) et à base de fibre sont aussi inclus dans les marchés d'accès. Le Conseil comprend, suite à la réunion du 11 octobre que c'est effectivement le cas.

30. Concernant l'importance des « packs » et les indicateurs à utiliser pour évaluer le ratio de diversion (importance relative des abonnés à une offre groupée qui, en cas de hausse de prix du pack, passeraient à l'achat de services individuels) en vue de mener un test SSNIP permettant de déterminer si ces offres groupées appartiennent à un marché séparé, le Conseil remarque que l'IBPT confirme l'importance croissante des offres groupées, mais ne communique pas de données nouvelles, notamment établissant la divergence d'évolution des parts de marché pour les services individuels et pour les offres groupées (Projet, page 47, 3 :27).

3.2. Identification de puissance sur le marché

31. Dans ce projet, l'IBPT réalise une analyse distincte pour les deux marchés d'accès, rencontrant de ce fait la remarque émise par le Conseil dans son Avis 2011-A/A-03.

32. Au niveau du marché des accès de basse capacité, l'IBPT maintient sa conclusion selon laquelle aucune des quatre tendances observées dans le marché - la concentration des acteurs sur le marché des services téléphoniques en position déterminée, l'augmentation des offres groupées, l'évolution vers un réseau de la nouvelle génération et la convergence entre le fixe et le mobile -

n'est de nature à remettre en cause la dominance de Belgacom sur les marchés d'accès pendant la période sous revue (supra, numéro 11).

33. Le Conseil maintient ses doutes quant aux arguments soutenant cette conclusion. Au-delà des considérations développées par le Conseil dans son Avis 2011-A/A-03 aux points 25 et 27, le Conseil observe que suivant le graphique 4.8, le degré de concentration continue à baisser dans ce marché et la part des offres groupées incluant la téléphonie fixe et internet à progresser pour atteindre 56% des accès en 2011, reflétant la progression dans ce marché des câblo-opérateurs dont la part atteint 26,5% en 2011 tandis que celle des opérateurs DSL alternatifs se maintient autour des 3%. L'IBPT mentionne également (point 4.78) que les risques d'effets néfastes pour les offreurs de services CS/CPS associés à la migration vers un réseau de nouvelle génération semblent ne pas devoir se matérialiser.

34. En ce qui concerne les marchés de haute capacité, l'absence de données relatives aux accès FTTO ne permet pas d'évaluer dans quelle mesure le développement de ce type d'accès serait de nature à remettre en question la position dominante de Belgacom sur ce marché. Suivant les explications fournies par l'IBPT, le nombre d'accès ISDN-30 et IP-VPN, quel que soit le réseau d'accès sur lequel ces accès sont fournis, donnerait une indication fiable de la dimension de ce marché et des parts de marché des acteurs présents dans ce marché.

3.3. Les remèdes

35. Le Projet précise que tous les remèdes, tant de gros que de détail, s'appliquent tant au marché des accès de basse capacité qu'au marché des accès de haute capacité. Cette absence de différenciation résulte de la non-imposition du WLR et de la connectivité vocale, deux remèdes envisagés initialement de manière spécifique pour les raccordements à faible capacité sur lesquels le Conseil avait déjà exprimé des doutes quant à leur capacité d'accroître la concurrence dans ce marché (Avis 2009-A/A-02, numéro 56 et Avis 2011-A/A-03, numéro 49).

36. L'IBPT justifie l'imposition de l'obligation d'offrir le CS/CPS sur les accès aux services téléphoniques qui ne sont pas offerts sur un accès à large bande (VOB) par un souci de prévenir un effet de levier de la position dominante de Belgacom sur le marché des accès. Le Conseil s'interroge sur la cohérence de cet argument avec celui développé dans la section relative à la définition des marchés selon lequel le maintien de marchés séparés de l'accès et des services de téléphonie se justifie par une présomption que Belgacom pourrait envisager de maintenir volontairement l'offre de services CS/CPS même en l'absence d'obligation d'offre de ce type de services de gros (voir supra points 18 et 19).

Concernant les remèdes de détail, le Conseil attire l'attention de l'IBPT sur le risque pour la concurrence qui peut découler d'une application des tests de répliquabilité des offres de Belgacom sur la base d'un opérateur efficient défini comme étant un opérateur DSL alternatif dans la mesure où ces opérateurs se maintiennent à une part de marché de 3% dans le marché des basses capacités. Si l'application de ces tests devaient mener à définir un prix plancher qui constituerait

un prix focal pour les principaux concurrents de Belgacom dans ce marché, en l'occurrence les câblo-opérateurs, les effets positifs attendus pour le développement de la concurrence et les consommateurs ne seraient pas atteints.

G ADVIES VAN DE EUROPESE COMMISSIE



EUROPESE COMMISSIE

Brussel,
C(2012)Belgisch Instituut voor postdiensten
en telecommunicatie (BIPT)Koning Albert II-laan 35
B -1030 Brussel
BelgiëTer attentie van:
de heer Lux Hindryckx
Voorzitter van de Raad

Fax: +32 2 226 88 41

Geachte heer Hindryckx,

Betreft: Besluit van de Commissie met betrekking tot zaak BE/2012/1395:
Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor
particuliere en niet-particuliere gebruikers in België.

Opmerkingen overeenkomstig artikel 7, lid 3, van Richtlijn
2002/21/EG

I. PROCEDURE

Op 14 november 2012 heeft de Commissie een kennisgeving ontvangen van de Belgische nationale regelgevende instantie, het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT)¹, betreffende de markt voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers² in België.

De nationale raadpleging³ vond plaats van 9 april 2009 tot en met 8 mei 2009, van

¹ Overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (kaderrichtlijn), PB L 108 van 24.4.2002, blz. 33, als gewijzigd bij Richtlijn 2009/140/EG, PB L 337 van 18.12.2009, blz. 37, en Verordening (EG) nr. 544/2009, PB L 167 van 29.6.2009, blz. 12.

² Stemt overeen met markt nr. 1 die is opgenomen in Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (aanbeveling betreffende relevante markten), PB L 344 van 28.12.2007, blz. 65.

³ Overeenkomstig artikel 6 van de kaderrichtlijn.

16 juni 2012 tot en met 6 augustus 2012 en van 28 september 2012 tot en met 19 oktober 2012.

Op 27 november 2012 is aan het BIPT een verzoek om informatie⁴ toegezonden en het antwoord daarop is op 30 november 2012 ontvangen. Aanvullende informatie is op 4 december 2012 aan de Commissie toegezonden.

Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de kaderrichtlijn kunnen nationale regelgevende instanties (nri's), het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (BEREC) en de Commissie aan de betrokken nri opmerkingen sturen over ontwerpmaatregelen waarvan kennisgeving is gedaan.

II. BESCHRIJVING VAN DE ONTWERPMAATREGEL

II.1. Achtergrond

Twee afzonderlijke markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers zijn eerder al ter kennis gebracht van de Commissie en door haar beoordeeld onder zaaknummers BE/2006/0400-0401⁵. Op dat ogenblik omvatte de markt voor toegang van particuliere gebruikers zowel analoge toegang als digitale basistoegang. De markt voor niet-particuliere gebruikers omvatte volgens het BIPT (i) analoge toegang, (ii) digitale basistoegang (ISDN-2) en (iii) primaire digitale toegang (ISDN-30). Het BIPT wees Belgacom aan als onderneming die op elk van de relevante markten aanmerkelijke marktmacht heeft en legde de volgende verplichtingen op: (i) carrieselectie en -preselectie (CS/CPS) – uitgezonderd voor Voice over Broadband (VoB), (ii) transparantie, waaronder de publicatie van een referentieofferte, (iii) non-discriminatie, (iv) prijscontrole en kostentoerekening, (v) gescheiden boekhoudingen, (vi) wholesale line rental (WLR) en (vii) retailverplichtingen waaronder prijscontrole en kostentoerekening. Zaaknummer BE/2008/750⁶ vormde een aanvulling van bovengenoemd marktbesluit en bracht meer duidelijkheid met betrekking tot indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPT's). De Commissie heeft geen opmerkingen gemaakt bij deze kennisgevingen⁷.

II.2. Marktdefinitie

De relevante productmarkt omvat toegang tot het openbare telefoonnet ongeacht of deze toegang wordt geboden (i) op een traditioneel telefoonnetwerk of op een kabelnetwerk, (ii) afzonderlijk of als onderdeel van een bundel en (iii) aan particuliere of niet-particuliere gebruikers.

In de huidige ontwerpmaatregel definieert het BIPT twee afzonderlijke markten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie: de markt voor laagcapacitaire toegang en de markt voor hoogcapacitaire toegang. Het segment voor laagcapacitaire toegang omvat PSTN, ISDN-2 en "managed VoB"-diensten terwijl het segment voor hoogcapacitaire toegang ISDN-30-aansluitingen en IP Centrex-diensten⁸ omvat,

⁴ Overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de kaderrichtlijn.

⁵ SG-Greffe (2006) D/203046.

⁶ SG-Greffe (2008) D/200659

⁷ Kennisgevingen overeenkomstig artikel 7 over afbraakprijzen (price squeeze) en over het kostentoerekeningsstelsel zijn respectievelijk onderzocht onder zaaknummers BE/2007/0640 (SG-Greffe (2007) D/203669) en BE/2007/0657 (SG-Greffe (2007) D/204774).

⁸ De IP Centrex-dienst is bestemd voor ondernemingen met een groot aantal telefoontoestellen en

ongeacht of deze toegang over koper of glasvezel wordt geboden. Daarnaast wordt aangenomen dat toegang tot het openbare telefoonnet als onderdeel van een bundel tot dezelfde markt behoort als individueel afgenomen toegang (als stand-alone product)⁹.

Het BIPT wijst op grote verschillen tussen de twee segmenten, namelijk dat laagcapacitaire toegang wordt afgenomen door particulieren en kleine ondernemingen (tot vijf werknemers) of ondernemingen met maximaal 50 werknemers, die normaal gezien ISDN-2-aansluitingen gebruiken. Grote/middelgrote ondernemingen gebruiken ISDN-30-aansluitingen (die een automatisch telefoonschakelsysteem PABX vereisen, waarvan de prijs bijna 10 maal hoger is dan de prijs voor ISDN-2).

De relevante geografische markt valt samen met het land.

II.3. Vaststelling van aanmerkelijke marktmacht

Het BIPT stelt voor Belgacom aan te wijzen als onderneming met aanmerkelijke marktmacht op beide relevante markten, d.w.z. op de markt voor laagcapacitaire toegang en op de markt voor hoogcapacitaire toegang. Het BIPT is tot deze conclusie inzake aanmerkelijke marktmacht gekomen aan de hand van voornamelijk volgende criteria: (i) marktaandeel¹⁰, (ii) controle over moeilijk te dupliceren infrastructuur, (iii) schaalvoordelen, (iv) breedtevoordelen, (v) verticale integratie, (vi) het ontbreken van een kopersmacht die een tegengewicht kan vormen, (vii) product-/dienstendiversificatie, (viii) gemakkelijke en bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen, (ix) totale omvang van de onderneming en (x) belemmeringen voor expansie.

Het BIPT onderstreept dat het noodzakelijk is de ontwikkeling van gebundelde aanbiedingen aandachtig te volgen om na te gaan of de voorgestelde marktafbakening in de toekomst adequaat blijft.

II.4. Reguleringsmaatregelen

Het BIPT is voornemens op beide markten de volgende maatregelen te handhaven: (i) CS/CPS (niet langer als verplichting opgelegd op de markt voor vaste gespreksopbouwdiensten maar alleen op de onderhavige relevante markt), (ii) non-discriminatie¹¹, (iii) transparantie (waaronder de publicatie van een referentieofferte, de

derhalve een behoefte aan gelijktijdig gevoerde externe gesprekken, hetgeen verklaart waarom IP Centrex tot het hoogcapacitaire segment behoort.

⁹ In 2011 namen 39 % van de gebruikers nog steeds apart een telefoonaansluiting af. Volgens het BIPT is de goedkoopste bundel met breedbandtoegang nog steeds duurder dan enige andere afzonderlijke telefoonaansluiting, zodat bundels duurder zijn dan niet-gebundelde aanbiedingen. Het onderdeel van de bundel dat toegang op een vaste locatie betreft, is vaak niet veel goedkoper dan de prijs van een afzonderlijke aanbieding voor toegang tot de vaste lijn. Het BIPT concludeert dat het nog niet aangewezen is een afzonderlijke relevante markt voor bundels te definiëren. Gebundelde aanbiedingen oefenen echter duidelijk prijsdruk uit op niet-gebundelde producten. Wanneer dus de prijzen van bundels sterk zouden zakken in vergelijking met de prijzen van afzonderlijke aanbiedingen voor toegang tot de vaste lijn, bestaat de kans dat een aantal klanten overstapt op een gebundelde aanbieding. Het BIPT heeft derhalve besloten het desbetreffende onderdeel van het gebundelde product in de marktdefinitie op te nemen en de ontwikkeling van de bundels op de markt van nabij te volgen.

¹⁰ Het aandeel van Belgacom op de hoogcapacitaire markt is in de periode 2008-2011 gestabiliseerd rond 60 % terwijl de onderneming haar marktaandelen in de laagcapacitaire markt heeft zien afnemen tot nog steeds 70 %. Volgens het BIPT zijn er weinig aanwijzingen dat dit in de drie jaar durende onderzoeksperiode van de markt zal veranderen.

¹¹ De verplichtingen inzake non-discriminatie en transparantie zijn ook van toepassing op diensten inzake routeringsverrichtingen op A-AGE niveau voor beveiligde nummers. Daarnaast mag de

verplichting het BIPT en andere exploitanten "op verzoek" informatie te verschaffen, de publicatie van KPI's en de mededeling van informatie over de ontwikkelingen op het netwerk van Belgacom); (iv) gescheiden boekhoudingen voor CS/CPS, (v) prijscontrole en kostentoerekening. In het bijzonder legt het BIPT Belgacom de verplichting op kostengeoriënteerde prijzen te hanteren voor verrichtingen op het gebied van CS/CPS¹² alsmede met betrekking tot de dienst voor routeringsverrichtingen op A-AGE-niveau voor beveiligde nummers. De tarieven die Belgacom mag aanrekenen voor toegang en voor activering van CS/CPS, komen voort uit het interconnectiebesluit van het BIPT van 26 november 2008 voor de periode 2008-2010 (waarvan geen kennisgeving overeenkomstig artikel 7 is gedaan)¹³.

Naast de verplichtingen die reeds opgelegd waren in de eerste ronde van marktanalyses, stelt het BIPT voor een nieuwe routeringsverplichting (op A-AGE-transitniveau) voor beveiligde nummers¹⁴ op te leggen en de WLR-verplichting in te trekken. In zijn antwoord op het verzoek om informatie verduidelijkt het BIPT dat WLR in België in de praktijk nooit is ingevoerd om de volgende redenen: (i) er waren ingrijpende aanpassingen in het factureringssysteem van Belgacom nodig om klanten in staat te stellen WLR en xDSL met elkaar te combineren, (ii) de daaruit voortvloeiende kosten voor aanpassing (veranderingen in de wijze van factureren op het niveau van de klanten) waren hoger dan de kosten voor het opzetten van WLR, (iii) de groei van doubleplay- en tripleplay-aanbiedingen (waarvoor WLR minder geschikt is), en (iv) de sluiting van een aantal hoofdverdelers (MDF) zou meebrengen dat de kosten voor de invoering van WLR in een korte periode moeten worden terugverdiend tegen de achtergrond van een dalende vraag.

informatie die de wholesaleafdelingen van Belgacom ontvangen bij het aanbieden van CS/CPS en het routeren op A-niveau voor beveiligde nummers, niet worden meegedeeld aan de retailafdelingen van de onderneming (beginsel van "Chinese muur").

¹² In dit verband verklaart het BIPT dat de kostengeoriënteerde tarieven voor CS/CPS zullen worden gebaseerd op een bottom-upmodel van de kosten van een efficiënte NGN/NGA-exploitant, waarmee beoogd wordt de tarieven vast te stellen voor een reeks producten van verschillende relevante markten (en niet alleen voor producten van markt 2).

¹³ Van het bovengenoemde besluit inzake interconnectietarieven en het besluit van het BIPT van 3 september 2008 (tot vaststelling van de prijzen voor afgevend segmenten van huurlijnen) zijn geen kennisgevingen overeenkomstig artikel 7 gedaan. In deze twee besluiten zijn maatregelen vastgesteld ter uitvoering van de besluiten van het BIPT waarvoor kennisgeving is gedaan onder zaaknummers BE/2006/0400-0401 (retailmarkten voor openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers), BE/2006/0435-0441 (retailmarkten voor telefoongesprekken op een vaste locatie) en BE/2006/0551-0552-0553 (retailmarkt voor huurlijnen met inbegrip van de minimumverzameling van huurlijnen tot en met 2Mbit/sec afgevend segmenten van huurlijnen op wholesaleniveau, alsmede bundelsegmenten van huurlijnen op wholesaleniveau in België).

¹⁴ Doorgaans wordt een gekozen nummer geanalyseerd op het niveau van de lokale telefooncentrale (L-AGE) waaraan het nummer is toegekend toen het aan Belgacom werd toegewezen. Er is echter een dienst van beveiligde oproepen waarbij de eindgebruiker op twee lokale telefooncentrales is aangesloten zodat de klant telefonisch bereikbaar blijft zelfs wanneer een van beide centrales of de verbinding daarmee defect is. Deze functionaliteit kan echter alleen maar werken als het nummer op een hoger schakelniveau en niet lokaal wordt geanalyseerd. In dat geval zou de analyse moeten plaatsvinden in de transitcentrales (A-AGE). Tot nog toe heeft Belgacom deze betaaldienst alleen aan zijn eigen klanten aangeboden. Het BIPT is voornemens Belgacom de verplichting tot levering van de wholesaledienst op te leggen wanneer de analyse en derhalve de routeringsbepaling voor door concurrerende exploitanten bepaalde nummers op A-AGE-niveau plaatsvindt. Deze dienst moet kwalitatief evenwaardig zijn aan de door Belgacom aan zijn eigen retailklanten aangeboden diensten, moet kostengeoriënteerd zijn en moet deel uitmaken van de interconnectieofferte.

Op retailniveau stelt het BIPT een aantal maatregelen¹⁵ voor om Belgacom te verhinderen (i) afbraakprijzen te hanteren, (ii) bepaalde eindgebruikers een voorkeursbehandeling te geven, en (iii) diensten op onredelijke wijze te bundelen. Daaraan verbonden worden verplichtingen opgelegd inzake (iv) mededeling en bekendmaking van tarieven (informatie die zal worden gebruikt in tests voor de beoordeling van price squeeze, zoals omschreven in het besluit van het BIPT van 11 juli 2007¹⁶) en (v) kostentoerekening¹⁷.

III. OPMERKINGEN

De Commissie heeft de kennisgeving en de aanvullende informatie van het BIPT onderzocht en heeft de volgende opmerkingen¹⁸:

De noodzaak kennis te geven van verplichtingen inzake prijscontrole

De Commissie constateert dat het BIPT geen kennisgeving heeft gedaan van een aantal reguleringsmaatregelen met betrekking tot kosten en prijzen, zoals de uitvoeringsmaatregelen van 2008 die onder meer betrekking hebben op interconnectietarieven.

In dit verband moet erop worden gewezen dat prijscontrole een reguleringsverplichting als bedoeld in artikel 16 van de kaderrichtlijn vormt en van invloed is op de handel tussen lidstaten. Maatregelen met betrekking tot prijscontrole moeten derhalve ter kennis worden gebracht overeenkomstig artikel 7, lid 3, in samenhang met overweging 15 van de kaderrichtlijn.

Verder moeten overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van de kaderrichtlijn¹⁹ prijsniveaus en wijzigingen van de methodes voor de berekening van kosten of prijzen worden beschouwd als inhoudelijke wijzigingen van de aard of de draagwijdte van de verplichtingen die een merkbare invloed hebben op de markt, en moeten deze dus ter kennis worden gebracht overeenkomstig de Europese raadplegingsprocedure. De Commissie erkent dat het BIPT het voornemen heeft kennis te geven van de tariefstellingsmethodologie die op CS/CPS-diensten zal worden toegepast, maar zij roept het BIPT toch op kennisgeving te doen van alle toekomstige ontwerpmaatregelen met betrekking tot wijzigingen van kosten en tarieven.

¹⁵ Op basis van de richtsnoeren zoals voorgeschreven in de ERG Common position on remedies, d.w.z. Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, ERG (06) 33.

¹⁶ SG-Greffe (2007) D/203669, zaak BE/2007/0640. De destijds voorgestelde margin-squeezetest had tot doel te beoordelen of de wholesale- en retailtarieven van Belgacom de alternatieve exploitanten de mogelijkheid boden de aanbiedingen van Belgacom te dupliceren. De margin-squeezetest is gebaseerd op (i) een even efficiënte onderneming (EEO - equally efficient operator), (ii) long run incremental costs (LRIC), behalve in gevallen waarin de exploitant met aanmerkelijke marktmacht geen LRIC-gegevens kan verschaffen, waarin de kosten op basis van het model Current Cost Accounting – Fully Allocated Costs worden berekend, en (iii) een discounted cash-flowmodel (DCF) ter berekening van de nettowaarde voor de beoordeling van meerjarige aanbiedingen.

¹⁷ SG-Greffe (2007) D/204774, zaak BE/2007/0657.

¹⁸ Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de kaderrichtlijn.

¹⁹ Zie overweging 14 van de aanbeveling van de Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van de kaderrichtlijn, PB L 301 van 12.11.2008, blz. 23.

Margin-squeeze-tests en de behoefte aan een samenhangende Europese aanpak

Volgens de voorgestelde retailregulering zal het BIPT onder meer gebruik maken van een margin-squeezetest zoals omschreven in een reguleringsbesluit van 2007, die tot doel heeft te beoordelen of de wholesale- en retailtarieven van Belgacom alternatieve exploitanten de mogelijkheid bieden de aanbiedingen van Belgacom te dupliceren.

In dit kader wenst de Commissie de aandacht te vestigen op de lopende werkzaamheden met het oog op een aanbeveling over non-discriminatieverplichtingen en kostenmethodologieën om concurrentie te bevorderen en het kader voor breedbandinvesteringen te verbeteren en die richtsnoeren zal bevatten voor ex-antetests op het gebied van technische en economische dupliceerbaarheid. De Commissie verzoekt het BIPT dienovereenkomstig haar margin-squeezemethodologie te herzien wanneer de toepasselijke aanbeveling in werking treedt.

Overeenkomstig artikel 7, lid 7, van de kaderrichtlijn moet het BIPT zoveel mogelijk rekening houden met de opmerkingen van andere nri's, BEREC en de Commissie en kan zij de uiteindelijke ontwerpmaatregel vaststellen en, in voorkomend geval, aan de Commissie meedelen.

Het standpunt van de Commissie over deze kennisgeving loopt niet vooruit op standpunten die zij zou kunnen innemen ten aanzien van andere ontwerpmaatregelen waarvan kennisgeving wordt gedaan.

Overeenkomstig punt 15 van Aanbeveling 2008/850/EG²⁰ zal de Commissie dit document op haar website publiceren. De Commissie beschouwt de daarin vervatte informatie niet als vertrouwelijk.

Als u van mening bent dat dit document overeenkomstig de nationale en EU-regels inzake de vertrouwelijkheid van bedrijfsinformatie vertrouwelijke informatie bevat die u voorafgaand aan de publicatie wilt laten schrappen, wordt u verzocht de Commissie²¹ hiervan in kennis te stellen binnen drie dagen na ontvangst van deze brief²². U moet hierbij aangeven om welke redenen u daarom vraagt.

Hoogachtend,
Voor de Commissie
Robert Madelin
Directeur-generaal

²⁰ Aanbeveling van de Commissie 2008/850/EG van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, PB L 301 van 12.11.2008, blz. 23.

²¹ Dit verzoek dient per e-mail te worden gericht aan CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu of per faxbericht aan +32 2 298 87 82.

²² De Commissie kan het publiek voor het eind van deze periode van drie dagen in kennis stellen van het resultaat van haar beoordeling.

H MAIP EN DE VERPLICHTING TOT SPRAAKCONNECTIVITEIT

H.1. Inleiding

H:1. In deze bijlage wordt een korte beschrijving gegeven van de nieuwe technische architectuur die aanleiding heeft gegeven tot het voorstel om spraakconnectiviteit op te leggen. Tevens wordt aangegeven waarom het BIPT uiteindelijk toch afgezien heeft van zijn voornemen om die verplichting op te leggen.

H.2. Nieuwe technische architectuur

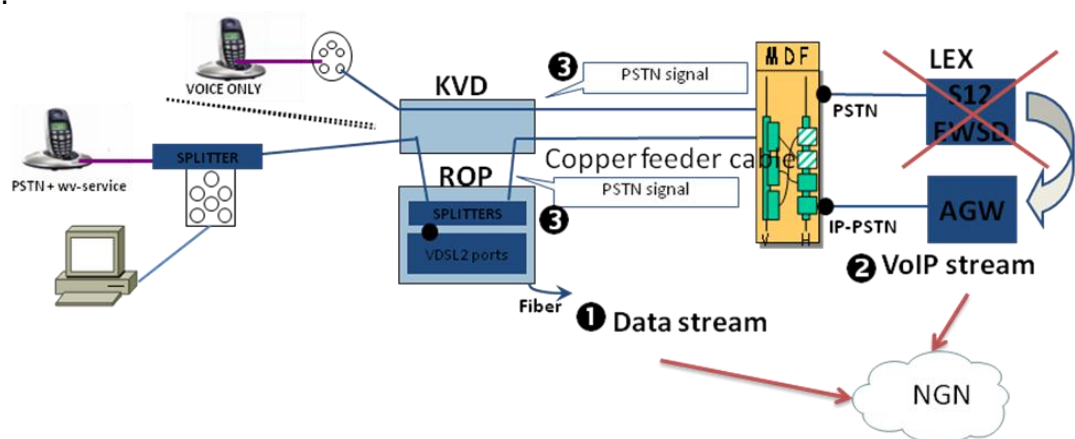
H:2. Zoals in randnummer 4:72.3 vermeld, heeft Belgacom na afloop van de procedure van raadpleging van de sector – tijdens een infovergadering op 30/11/2009¹⁶⁰ over de sluiting van LEX 02 EUR – laten weten dat het geopteerd had voor een nieuwe technische architectuur van zijn netwerk. Belgacom zal immers de klassieke telefoonschakelaars vervangen door apparatuur voor breedbandtoegang (DSLAM's) uitgerust met POTS-kaarten (analoge telefoonkaarten zoals diegene die worden gebruikt in de klassieke telefooncentrales). Het heeft daardoor geopteerd voor een technische oplossing die het “2 ports” heeft genoemd, namelijk de aansluiting van de eindgebruiker op een POTS-poort¹⁶¹ voor de telefonie en op een tweede xDSL-poort voor breedband. Deze oplossing bestaat uit de installatie in het netwerk van een xDSL-poort en een tweede PSTN-poort op Access Gateways¹⁶² (AGW).

H:3. Er kunnen zich twee situaties voordoen volgens de onderstaande schema's: die AGW's kunnen worden geplaatst in de LEX'en (figuur 3.12) of in de straatverdeelkasten (figuur 3.13):

¹⁶⁰ OLO Workshop on Building Outphasing, 30 November 2009. Presentatie beschikbaar op Belgacom-website:
www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution

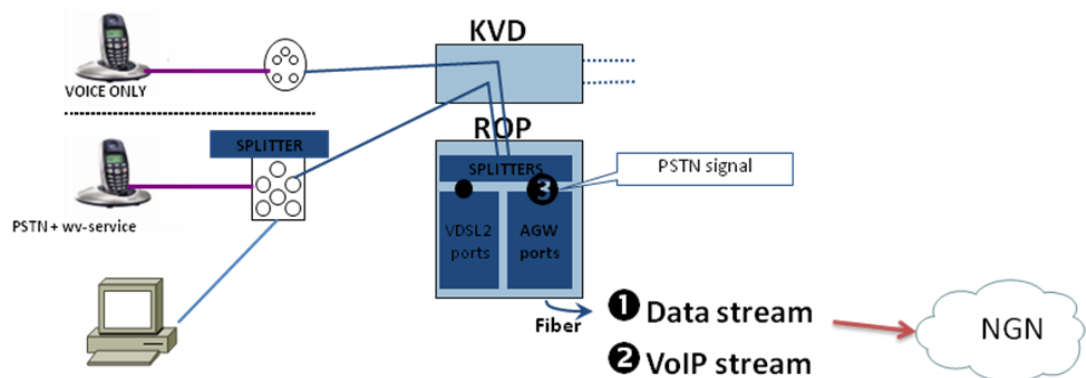
¹⁶¹ Een poort is een aansluiting op een elektronisch toestel, in dit geval een DSLAM. “POTS” is de Engelse afkorting van “Plain Old Telephony Service”.

¹⁶² Een access gateway is een DSLAM waarin de xDSL-modemkaarten vervangen kunnen worden door PSTN-kaarten en die de VoIP-gatewayfunctie heeft. De gebruiker die via een (sub)aansluitnetwerk verbonden is met de PSTN-poort, kan zijn klassieke telefoontoestel behouden met als voordeel dat de stroomvoorziening uit het telefoonnetwerk komt en niet uit het stroomnetwerk. De DSLAM zorgt voor de omzetting naar het IP-protocol zoals een geïntegreerde home gateway dat doet in de routers en modems van de kabel- en VoB-netwerkexploitanten. De oproepen worden vandaaruit getransporteerd in een VLAN met VoIP-dienst en beheerd door een VoIP-server (IMS, softswitch, SIP-server ... afhankelijk van de technologische keuze van de netwerkexploitant) van de aanbieder van de toegangsdienst tot het openbare telefoonnetwerk.



Figuur H.1: nieuwe architectuur voor de dienst voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk

H:3.1. De eerste betreft de LEX'en die behouden blijven waarin de spraakschakelaars worden vervangen door een DSLAM genaamd "access gateway (AGW)" voorzien van PSTN-interfaces en die de conversie uitvoert in Voice over IP-telefonie. Vóór deze transformatie ondersteunde het IP-netwerk van Belgacom geen spraaktelefonie (behalve het product I-talk van Belgacom). Het PSTN-signaal (③) wordt doorgeleid naar de Main Distribution Frame in de LEX en daar via de AGW omgezet in een VoIP stream (②) die naar het NGN gaat.



Figuur H.2: nieuwe architectuur voor de dienst voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk in geval van sluiting van de LEX

H:3.2. De tweede situatie betreft de LEX'en die afgeschaft zullen worden. De spraakschakelaars worden vervangen door dezelfde "access gateways (AGW)"-DSLAM's die zich in de ROP's ("Remote Optical Platforms") zullen bevinden, waarin de VDSL2-DSLAM's ondergebracht zijn waarin data- en spraakverkeer geaggregeerd zullen worden. Het PSTN-signaal (③) wordt via het Remote Optical

Platform direct doorgeleid naar het NGN, net zoals dat het geval is met de data stream (❶).

H:4. Belgacom heeft voor de hierboven beschreven techniek gekozen opdat er geen enkele ingreep is bij de eindgebruiker, voor wie deze evolutie het gebruik van zijn telefoonlijn in geen enkel opzicht zal veranderen. De technische ingrepen zijn beperkt tot de netwerkinstallaties van Belgacom en zullen voor de eindgebruiker “transparant” zijn, met uitzondering van de noodzakelijke onderbreking om deze over te zetten van de schakelaar naar de access gateway. Het gaat dus niet om het aanbod van een nieuwe dienst waarbij de eindgebruiker zich de vraag zou moeten stellen of deze dienst wel degelijk aan zijn vraag voldoet, maar om een technische upgrade van een infrastructuur om dezelfde dienst te blijven aanbieden. Er hoeft dus geen substitueerbaarheidsanalyse te worden gemaakt aangezien er geen twee aparte diensten zijn.

H.3. Traject van de verplichting tot spraakconnectiviteit

H.3.1. Consultatietraject

H:5. Naar aanleiding van de presentatie van Belgacom op 30 november 2009, besloot het BIPT de mogelijkheid te bestuderen om spraakconnectiviteit in te voeren. Een soortgelijke aanbieding was immers al uitgewerkt en voorgesteld door BT/Openreach. Die studie mondde uit in een addendum bij de marktanalyse.

H:6. De sector kreeg dat addendum ter consultatie voorgelegd op 16 juni 2006. De einddatum van de consultatie werd oorspronkelijk bepaald op 9 juli en later uitgesteld tot 6 augustus 2006. Er kwamen vier bijdragen, waarvan de samenvatting te vinden is in C.

H:7. Het addendum werd aan het document toegevoegd en voorgelegd aan de Raad voor de Mededinging op 4 maart 2011. Die antwoordde op 4 april 2011.

H.3.2. Besluit om niet door te gaan met de invoering van de verplichting tot het leveren van spraakconnectiviteit

H:8. Uit de bovenstaande consultatieronde en verkennende implementatievergaderingen met Belgacom is gebleken dat het invoeren van de spraakconnectiviteit niet proportioneel was. Daarvoor zijn een aantal argumenten naar voren te brengen:

H:8.1. Doordat BT Openreach er ook van afgezien had om Wholesale Voice Connect in te voeren, is er dus geen operationeel voorbeeld dat bewijst dat die formule in de praktijk kan werken; bij het invoeren van spraakconnectiviteit zouden het BIPT en Belgacom dus een soort voortrekkersrol spelen.

- H:8.2. De overeenkomsten met bitstroomtoegang, een beproefd concept, bleken kleiner te zijn dan oorspronkelijk gedacht. Volgens Belgacom wordt een POTS-kaart niet op dezelfde wijze geconfigureerd als een DSL-kaart en moeten alle POTS-kaarten van hetzelfde controlesysteem afhangen met als gevolg dat het niet gekoppeld kan worden aan het netwerk van de alternatieve aanbieder via bitstroom maar uitsluitend via een VoIP-connectie wat nauwelijks een voordeel uitmaakt ten opzichte van C(P)S. Spraakconnectiviteit verschilt dus technisch te veel van bitstroomtoegang om te kunnen spreken van een beproefde technologie.
- H:8.3. Ook het samenvallen van de invoering van die verplichting met een in de tijd gespreide omschakeling van centrales maakt de invoering van deze nieuwe verplichting minder interessant. Alternatieve aanbieders zouden vooral in het begin slechts op een beperkt aantal locaties van deze mogelijkheid gebruik kunnen maken. Het voeren van reclamecampagnes om deze nieuwe mogelijkheid bekend te maken zou dus zeker in de beginfase problematisch zijn.
- H:8.4. De mogelijke afnemers waren heel terughoudend, vooral wat de financiële implicaties en de mogelijk daardoor bevorderde afschaffing van C(P)S betrof; op de markt voor met internettoegang gebundelde spraaktelefonie was er al een oplossing in de vorm van VoB. Als een alleenstaand aanbod is dat weliswaar niet echt interessant, maar de sector evolueert naar meer gebundelde aanbiedingen. De groeimogelijkheden op een markt voor alleen spraaktelefonie-toegang zijn beperkt.
- H:8.5. Het BIPT kon ook geen zekerheid bieden dat de uiteindelijke kostprijs van een dergelijke aansluiting de alternatieve aanbieders in staat zou stellen om de andere toegangs-aanbieders te kunnen beconcurreren op de markt voor ongebundelde spraaktelefonie.
- H:8.6. Het BIPT kon evenmin met zekerheid zeggen dat de toegevoegde waarde van spraakconnectiviteit, namelijk het kunnen aanbieden van de door de gebruiker hoger gewaardeerde klassieke telefonie, opwoog tegen de hogere kosten die de alternatieve aanbieder zou moeten betalen om die mogelijkheid aan zijn retailklanten te kunnen leveren;
- H:8.7. De problemen die het BIPT er al toe hebben geleid om de WLR niet door te voeren, zijn nog altijd niet opgelost. In zijn factureringssysteem gebruikt Belgacom nog altijd de spraaktelefoonaansluiting als identicator voor zijn klanten. Wie geen spraaktelefonie bij Belgacom afneemt, kan dus niet als klant geregistreerd worden. Het omschakelen op een ander factureringssysteem is een dure aangelegenheid, die voorlopig alleen maar door deze verplichting (en de intussen ook al voornamelijk om die reden afgeschafte WLR) noodzakelijk zou zijn geworden.

- H:8.8. Er is bovendien een gebrek aan urgentie: spraakconnectiviteit hangt samen met het vervangen van de LEX'en en dat is een proces dat nog jaren aan de gang zal zijn; spraakconnectiviteit zou de komende jaren alleen maar op een beperkt gedeelte van het grondgebied aangeboden kunnen worden, zodat er voor afnemers op zijn hoogst minimale schaalvoordelen zouden zijn in de beginfase.
- H:9. Bovenstaande argumenten hebben er cumulatief toe geleid dat het BIPT niet meer overtuigd is dat de verplichting tot het leveren van spraakconnectiviteit proportioneel is en dus afziet van het opleggen van die verplichting.
- H:10. Het BIPT neemt zich wel voor om de technische evolutie op de voet te volgen om na te gaan of nieuwe releases van de DSLAM firmware bovenvermelde beperkingen niet opheffen.
- H:11. Bovendien zal het BIPT ook in het oog houden hoe de vraag evolueert naar producten gebaseerd op POTS over DSLAM enerzijds en VoIP anderzijds om zich ervan te vergewissen dat de eerste formule geen niet-duplicerbaar doorslaggevend voordeel biedt op de retailmarkt, inclusief de markt voor multiple play.

I GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

I.1. Inleidende beschouwingen

I:1. Telefonietoegang en de bijbehorende diensten worden steeds meer afgenomen in bundels bij dezelfde aanbieder, tezamen met onder meer omroepproducten en breedbandtoegang. De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken in het onderdeel 3.2.3 Bundelingsproblematiek.

I:2. Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹⁶³, rijst de vraag of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

I:3. In dit opzicht merkt de Commissie in haar Aanbeveling van 2007 het volgende op:

“If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle”¹⁶⁴.

I:4. Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multi-playproducten.

I:5. BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*¹⁶⁵ (hierna ook: “BEREC verslag over de impact van bundels”) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. De volgende indicatoren worden hierbij genoemd:

¹⁶³ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §85: *“A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.*

¹⁶⁴ Commission of the European Communities, Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC, SEC(2007) 1483/2, Brussels, 13/11/2007, §3.2.

¹⁶⁵ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- I:5.1. Klanten-specifieke breedtevoordelen (*“customer-specific economics of scope”*);
 - I:5.2. Overheveling van marktmacht (*“leverage effect”*)
 - I:5.3. Besparingen op transactiekosten;
 - I:5.4. Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;
 - I:5.5. Overstapkosten;
 - I:5.6. Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.
- I:6. Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen¹⁶⁶.
- I:7. In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

I.2. Indicatoren

I.2.1. Klanten-specifieke (breedte)voordelen

- I:8. Gebundelde producten bieden een aantal voordelen voor operatoren, zoals onder meer de mogelijkheid om nieuwe klanten aan te trekken, de huidige klanten makkelijker te binden, per klant meer inkomsten binnen te halen en het tot stand brengen van technologische convergenties. Bovendien kunnen dankzij het aanbieden van bundels gemeenschappelijke kosten (zoals marketing- en factureringskosten) worden gespreid over meerdere producten.
- I:9. Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multi-playproducten een kostenvoordeel op ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke omroepproducten op de markt brengen. Dit beperkt de prijsdruk die afzonderlijke producten uitoefenen op de prijs van bundels, aangezien aanbieders van bundels in staat zijn om een bundelprijs aan te rekenen die lager ligt dan de som der prijzen van afzonderlijke producten wanneer deze apart zouden verkocht worden. Zoals BEREC opmerkt in zijn verslag over de impact van bundels vormen deze voordelen voor de operator een indicator voor het onderscheiden van een markt voor bundels:

¹⁶⁶ Zoals opgemerkt door BEREC is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen, BoR (10)64, §82, voetnoot 30: *“The following list of evidence that may be appropriate to consider is not exhaustive, and it may not be necessary to consider all of these sources of evidence when defining a market: the evidence required is likely to vary on a case-by-case basis.”*

"(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products. In the presence of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products"¹⁶⁷

- I:10. Het BIPT is van mening dat aanbieders van multi-playproducten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke producten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.
- I:11. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat een operator ook voordelen kan halen uit het bundelen van producten door middel van de overheveling van zijn marktmacht in één productmarkt naar een ander product in de bundel. Dit stelt specifieke problemen voor het onderzoek naar het bestaan van een bundelmarkt (*infra*).

I.2.2. Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument

- I:12. Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.
- I:13. Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding geven voor het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREC in zijn verslag over de impact bundels:

"Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle."¹⁶⁸ (...)

¹⁶⁷ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §60-61 en §83.

¹⁶⁸ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §63 en 84.

- I:14. Zelfs als de operatoren hun bundels op de markt brengen tegen een voordeliger tarief dan de som van alle tarieven voor de onderdelen afzonderlijk, kan de consument evenwel betere tariefvoorwaarden krijgen door de aanbiedingen van verscheidene operatoren te combineren.

I.2.3. Overheveling van marktmacht

- I:15. Zoals in het voorgaande deel beschreven zou er een markt voor bundels kunnen worden onderscheiden indien, bij een prijsverhoging van de bundel, eindgebruikers niet zouden overschakelen op de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. De korting die een consument ontvangt op zijn bundel ten opzichte van de som der afzonderlijke onderdelen zou een reden kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te “ontbundelen”, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.
- I:16. In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn¹⁶⁹. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden¹⁷⁰.
- I:17. De korting die gegeven wordt op een bundel kan het gevolg zijn van het feit dat een operator zijn marktmacht voor een bepaald product A in de bundel overhevelt naar een andere product B. In dit geval stamt de aangeboden korting dus niet voort uit de kostenbesparing die de operator geniet door het aanbieden van meerdere producten (bv. door één enkele facturering), maar doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.
- I:18. In deze situatie kan het resultaat van de SSNIP-test misleidend zijn. Immers, in het geval van een bundelmarkt is er geen reden om overheveling van marktmacht in rekening te nemen, aangezien dit meer dan één markt vereist. De bundelprijs reflecteert in dit geval niet automatisch de prijs die zou voorkomen in een concurrerende marktsituatie. Indien consumenten hun bundel niet zouden “ontbundelen” wegens een prijskorting die tot stand komt door de overheveling van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn¹⁷¹.

¹⁶⁹ Idem, BoR (10)64 § 80: “When considering whether it is appropriate to define a market as a bundle, it can be complex to test whether the prevailing prices represent those that would be observed under competitive conditions.”

¹⁷⁰ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, art. 42 en voetnoot 31 en 32.

¹⁷¹ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§77-79: “A firm with market power in one market may seek to leverage

I.2.4. Overstapkosten

I:19. Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor bundels te onderscheiden. Deze kosten zal eindgebruikers immers ervan weerhouden om, in het geval van een prijsstijging van bundels, over te stappen naar de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. BEREK vermeldt hierover in verslag over de impact van bundels het volgende:

“When there are considerable costs associated with switching between the bundle and individual products, it may also be appropriate to define a separate market for the bundle. Using the framework of the SSNIP test, if consumers are unresponsive to prices as a result of switching costs between bundles and individual products, a hypothetical monopolist of the bundle may be able profitably to maintain prices above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle.”

I:20. Overstapkosten tussen bundels met vaste telefonie en afzonderlijke vaste telefonieproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke vaste telefonieproducten. Zo zijn contractbepalingen in verband met opzegtermijnen en vroegtijdige opzeg identiek voor bundels en afzonderlijke producten. Ook wanneer de eindgebruiker wil overstappen van een bundel naar een afzonderlijk product bij éézelfde operator, gelden hiervoor dezelfde voorwaarden als in de situatie waarin de eindgebruiker zou willen overstappen naar een afzonderlijk product of bundel bij een andere operator. Deze overstapkosten zijn daarom niet specifiek voor de bundel.

I:21. Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, zoals reeds aangehaald, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

this power into another market by offering deeply discounted bundles. When implementing a SSNIP (at prevailing prices) on a deeply discounted bundle, consumers may be unlikely to unpick the bundle as a result of the price increase (as the price of the bundle following the SSNIP may still be below the price of buying the individual products separately). Using the logic of the SSNIP test, this would indicate that the individual products do not exert a significant constraint on the ability of the hypothetical monopolist seller of the bundle to raise prices, which would likely imply that the bundle constitutes a separate market from the individual products. In this case, however, the finding that the appropriate market is for the bundle is the result of the firm attempting to leverage market power from one market into another. When the market is defined as a bundle, it implies that there is no need to consider leverage (as leverage requires more than one market). However, in this case leverage is clearly a concern.”

I.2.5. Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie

- I:22. Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
- I:23. Een symmetrische ontwikkeling heeft zich nog niet gemanifesteerd. Zo heeft Belgacom een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie (70% voor laagcapacitaire toegangen)¹⁷² dan op de markt voor breedbandinternet (48%) en omroep ([20-30]%)¹⁷³. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat vele malen groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.
- I:24. De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandelen wijst vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

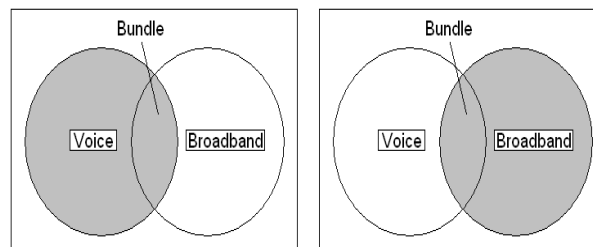
I.3. Conclusie

- I:25. Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multi play die de prijsdruk van afzonderlijke onderdelen op de bundel beperkt. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.
- I:26. Anderzijds zijn er elementen die aantonen dat er (nog) geen bundelmarkt bestaat. Zo zijn er weinig overstapkosten die specifiek zijn voor bundels en blijft er nog steeds een grote asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.
- I:27. Het BIPT concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringperiode. De afzonderlijke producten, waaronder toegang tot het telefoonnetwerk, vormen een eigen markt waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct "telefonie en breedbandinternet"):

¹⁷² Besluit van de CRC van 1 juli 2011 mbt breedbandmarkten, p. 85.

¹⁷³ BIPT statistieken, 2011.

"It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets."



Figuur I.1: Schematische voorstelling van situatie waarin een gebundeld product (spraaktelefonie en breedbandtoegang) deel uitmaakt van twee markten

J GLOSSARIUM

1hc	Relevante markt voor hoogcapacitaire toegang op een vaste locatie
1lc	Relevante markt voor laagcapacitaire toegang op een vaste locatie
A-AGE	<i>Area Access Gateway Exchange</i>
ADSL	<i>Asymmetric Digital Subscriber Line</i>
AGW	<i>Access GateWay</i>
ATAP	<i>ATM Access Point</i>
ATM	<i>Asynchronous Transfer Mode</i>
BROBA	<i>Belgacom Reference Offer for Broadband Access</i>
BROTSoLL	<i>Belgacom Reference Offer for the Terminating Segments of Leased Lines</i>
BRUO	<i>Belgacom Reference Unbundled local loop Offer</i>
C(P)S	<i>Carrier(pre)selection</i>
CPE	<i>Customer's Premises Equipment</i>
CRC	<i>Conferentie van de Regulators voor elektronische Communicatie</i>
ECNS	<i>Electronic Communications Networks</i>
ERG	<i>European Regulators Group</i>
HHI	<i>Herfindahl-Hirschmann Index (met maximum 10000 en minimum op een markt met n ondernemingen $\frac{10000}{n}$)</i>

HHI*	Genormaliseerde <i>Herfindahl-Hirschmann Index</i> (met maximum 10000 en minimum 0), afgeleid van de HHI door middel van de formule $\frac{HHi - \frac{10000}{n}}{1 - \frac{1}{n}}$
IAD	<i>Integrated Access Device</i>
IMS	<i>IP Multimedia Subsystem</i>
ISDN	<i>Integrated Services Digital Network</i>
KB	Koninklijk Besluit
Kbps	<i>Kilobits per second</i>
KPI	<i>key performance indicator</i>
LEX	<i>Local Exchange</i>
Mbit/s	<i>Megabits per second</i>
Mbps	synoniem van Mbit/s
MHC	Markt voor hoogcapacitaire aansluitingen, markt 1hc
MLC	Markt voor laagcapacitaire aansluitingen, markt 1lc
NGN	<i>Next generation networking</i>
NRI	Nationale regelgevende instantie
PSTN	<i>Public Switched Telephone Network</i>
ROP	<i>Remote Optical Platform</i>
RvdM	<i>Raad voor de Mededinging</i>
SLA	<i>Service Level Agreement</i>
SMP	<i>Significant Market Power</i>
SSNIP	<i>Small but significant non-transitory increase of price</i>
UIT	<i>Union internationale des télécommunications</i>
VLAN	<i>Virtual Local Area Network</i>

VoB	<i>Voice over Broadband</i>
VPN	<i>Virtual Private Network</i>
WLR	<i>Wholesale Line Rental</i>

K LITERATUUROPGAVE

Deze bijlage bevat de lijst van de in dit besluit aangehaalde documenten met vermelding van de bron en de naam waarmee er in dit besluit aan gerefereerd wordt. Deze documenten staan gerangschikt naar datum van goedkeuring of publicatie. Naar de elementen van deze literatuurlijst wordt in de tekst verwezen tussen vierkante haakjes.

- K:1. [27/76 UNITED BRAND] Judgment of the Court of 14 February 1978. - United Brands Company and United Brands Continentaal BV v Commission of the European Communities. - Chiquita Bananas. - Case 27/76: bron: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61976J0027:EN:HTML>; aangehaald als de zaak 27/76 United Brand tegen Commissie.
- K:2. [31/80 L'ORÉAL] 61980CJ0031 Judgment of the Court of 11 December 1980. NV L'Oréal and SA L'Oréal v PVBA "De Nieuwe AMCK". Reference for a preliminary ruling: Rechtbank van Koophandel Antwerpen - Belgium. Competition - Hair-care products. Case 31/80.: bron: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=82646:cs&lang=en&list=263154:cs,270823:cs,269709:cs,218630:cs,224208:cs,82646:cs,82617:cs,&pos=6&page=5&nbl=47&pgs=10&hwords=L%27or%C3%A9al~&checktexte=checkbox&visu=#texte:EN:PDF>; aangehaald als de zaak 31/80 L'Oréal.
- K:3. [322/81 MICHELIN] Arrest van het Hof van 9 november 1983. NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen. Zaak 322/81: bron: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=105243%3Acs&lang=nl&list=384278%3Acs%2C384277%3Acs%2C384238%3Acs%2C384239%3Acs%2C125831%3Acs%2C105243%3Acs%2C105211%3Acs%2C105228%3Acs%2C97826%3Acs%2C94864%3Acs%2C&pos=6&page=3&nbl=31&pgs=10&hwords=Michelin~&checktexte=checkbox&visu=>; aangehaald als de zaak 322/81 Michelin tegen Commissie.
- K:4. [62/86 AKZO CHEMIE] Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 3 juli 1991. AKZO Chemie BV tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen. Artikel 86 - Uitsluitingspraktijken door een onderneming met een machtspositie. Zaak C-62/86: bron: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=176491:cs&lang=nl&list=176491:cs,153205:cs,126809:cs,126829:cs,126689:cs,126917:cs,126710:cs,115823:cs,&pos=1&page=1&nbl=8&pgs=10&hwords=AKZO%20CHEMIE~&checktexte=checkbox&visu=#texte>; aangehaald als de zaak 62/86 Akzo Chemie tegen Commissie.

- K:5. [66/88 AHMED SAEED] Arrest van het Hof van 11 april 1989 Ahmed Saeed Flugreisen en Silver Line Reisebüro GmbH tegen Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V. en prejudiciële beslissing: Bundesgerichtshof – Duitsland Mededinging – Luchtvaarttarieven Zaak 66/86: bron: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=153215:cs&lang=nl&list=153215:cs,142064:cs,142063:cs,&pos=1&page=1&nbl=3&pgs=10&hwords=ahmed%20saeed~&checktexte=checkbox&visu=#texte>; aangehaald als de zaak 66/88 Ahmed Saeed.
- K:6. [IV/M126 ACCOR/WAGON-LIT] 92/385/EEG: Beschikking van de Commissie van 28 april 1992 waarbij een concentratie verenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt verklaard (Zaak nr. IV/M.126 - Accor/Wagons-Lits) - Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad; bron: PB L204, 21-07-1992; aangehaald als de zaak IV/M126 Accor/Wagon-Lit.
- K:7. [C-333/94P TETRA PAK] Zaak C-333/94 P: Hogere voorziening, op 20 december 1994 ingesteld door Tetra Pak International SA tegen het arrest, op 6 oktober 1994 in zaak T-83/91 tussen Tetra Pak International SA en Commissie van de Europese Gemeenschappen gewezen door het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Tweede Kamer): bron: PB C386, 31-12-1994; aangehaald als de zaak C-333/94P Tetra Pak.
- K:8. [T-229/94 DEUTSCHE BAHN] Arrest van het Gerecht van eerste aanleg (Eerste kamer - uitgebreid) van 21 oktober 1997. - Deutsche Bahn AG tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen - Zaak T-229/94; bron: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994TJ0229:NL:HTML>; aangehaald als de zaak T-229/94 Deutsche Bahn tegen Commissie.
- K:9. [BEKENDMAKING 97/C 372/03] Bekendmaking van de Europese Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (97/C 372/03): bron: PB C 372 van 9.12.1997, blz. 5-13; aangehaald als de Bekendmaking Relevante Markten.
- K:10. [BEKENDMAKING 98/C265 02] Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, 98/C 265/02, 22/8/98: bron: PB C256, 22 augustus 1998, 2 - 28; aangehaald als de Bekendmaking Toepassing Mededingingsregels.

- K:11. [VERTICALE BEPERKINGEN] Commissie, Bekendmaking van de Commissie Richtsnoeren inzake verticale beperkingen (2000/C 291/01), 13 oktober 2000; bron: PB C291. blz. 1-44; aangehaald als: Richtsnoeren verticale beperkingen.
- K:12. [GLOSSARY COMPETITION POLICY] European Commission Directorate-General for Competition, Glossary of terms used in EU competition policy Antitrust and control of concentrations, Brussels. July 2002, ISBN 92-894-3951-3, European Communities, July 2002; bron: http://ec.europa.eu/competition/publications/glossary_en.pdf (geraadpleegd op 14 maart 2012); aangehaald als: Glossarium Mededingingsbeleid.
- K:13. [RICHTLIJN 2002/21] De Richtlijn 2002/21/CE van het Europese Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische- communicatienetwerken en -diensten; bron: PB L 108 van 24 april 2002, 33-50; aangehaald als: de Kaderrichtlijn.
- K:14. [RICHTLIJN 2002/20] De Richtlijn 2002/20/CE van het Europese Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten: bron: PB L 108, 24 april 2002, 21-32; aangehaald als : de Machtigingsrichtlijn.
- K:15. [RICHTLIJN 2002/19] De Richtlijn 2002/19/CE van het Europese Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten; bron: PB L 108, 24 april 2002, 7-20; aangehaald als : de Toegangsrichtlijn.
- K:16. [RICHTLIJN 2002/22] De Richtlijn 2002/22/CE van het Europese Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten; bron: PB L 108, 24 april 2002, 51-57; aangehaald als: de Universele-dienstenrichtlijn.
- K:17. [RICHTLIJN 2002/58] De Richtlijn 2002/58/CE van het Europese Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de elektronische communicatie; bron: PB L 201, 31 juli 2002, 37-47; aangehaald als: de e-Privacyrichtlijn.

- K:18. [SMP-RICHTSNOER] Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03); bron: PB 2002/C 165/03, 11 juli 2002, 6-31; aangehaald als Richtsnoeren Marktanalyse.
- K:19. [RICHTLIJN 2002/77] Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten; bron: PB L 249, 17 september 2002, 21-26; aangehaald als de Richtlijn Mededinging Elektronische Communicatiesector.
- K:20. [WET 2003-01-17] Wet van 17 januari 2003 betreffende het statuut van de Belgische regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector; bron: Belgisch Staatsblad 24 januari 2003, pagina's 2591-2602; aangehaald als: wet van 17 januari 2003.
- K:21. [AANBEVELING 2003] De aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; bron: PB L 114, 08 mei 2003, 45-49; aangehaald als: Aanbeveling 2003.
- K:22. [TOELICHTING 2003] Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; bron: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/library/recomm_guidelines/relevant_markets/nl1_2003_497.pdf (geraadpleegd op 20-03-2012); aangehaald als Toelichting bij Aanbeveling 2003.
- K:23. [AVIS CDLCFR 05-A-05] Raad voor de Mededinging (Frankrijk): Advies nr. 05-A-05 van 16 februari 2005 betreffende een verzoek om advies van de autoriteit voor telecommunicatieregulering in toepassing van artikel L. 37-1 van het wetboek van de post en de elektronische communicatie, over de analyse van de retail- en wholesalemarkten van vaste telefonie; bron : website <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/05a05.pdf> (geraadpleegd op 19-03-2012; aangehaald als: advies 05-A-05 van de Franse mededingingsraad.

- K:24. [WET 2005-06-13] Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie ; bron : Belgisch Staatsblad 20 juni 2005, pagina's 28070-28132; aangehaald als: wet van 13 juni 2005 of WEC.
- K:25. [ERG WP SMP] ERG (03) 09rev3: Revised ERG working paper on the SMP concept for the new regulatory framework, september 2005; bron: http://berec.europa.eu/documents/erg/index_en.htm.
- K:26. [KB 2006-01-26] Koninklijk besluit van 26 januari 2006 betreffende de nadere regels voor de openbare raadplegingen die worden geregeld in artikel 140 van de wet betreffende de elektronische communicatie van 13 juni 2005; Bron: Belgisch Staatsblad 01 maart 2006, pagina's 12342-12346; aangehaald als: KB van 26 januari 2006.
- K:27. [ERG CP REMEDIES] ERG (06) 33: Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, mei 2006; bron: <http://www.erg.eu/template20.jsp?categoryId=260348&contentId=542919>; aangehaald als : ERG Common Position on Remedies.
- K:28. [BESLUIT 2006-06-19] Het besluit van de Raad van het BIPT van 19 juni 2006 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van gepast verplichtingen voor de retailmarkten van de cluster "toegang", geselecteerd in de Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: \ Markt 1: toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie voor particulier gebruikers \ Markt 2: toegang tot het telefoonnet op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers; bron : [www.bipt.be/Telecom/Marktanalyses/Cluster Vaste Telefonie\Eindbesluiten](http://www.bipt.be/Telecom/Marktanalyses/Cluster%20Vaste%20Telefonie/Eindbesluiten) ; aangehaald als : Besluit van 19 juni 2006.
- K:29. [ADVIES RCVDT OPZEGVERGOEDING] Raadgevend Comité voor de Telecommunicatie – Advies over de wijziging van de algemene voorwaarden "Telefoondienst" van Belgacom, Brussel, 27 september 2006; bron: <http://www.rct-cct.be/docs/adviezen/2006/060927%20Belgacom%20NL.pdf> (geraadpleegd op 2012-08-23)
- K:30. [BESLUIT 2006-10-11] Besluit van de Raad van het BIPT van 11 oktober 2006 inzake de duplicerbaarheid van het aanbod voor beveiligde toegang tot de gedeelde nummerreeksen van Belgacom; bron: Toegang en interconnectie\Vast; aangehaald als Besluit van 11 oktober 2006.
- K:31. [SAMENWERKINGSAKKOORD] Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake

elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie: bron: Belgisch Staatsblad 18 december 2006, 75371-75375; aangehaald als: Samenwerkingsakkoord.

- K:32. [ARREST 2004/AR/3047] Arrest van het Brussels hof van beroep van 23 maart 2007, R.G. 2004/AR/3047 : bron : www.bipt.be/Geschillen/Rechtszaken/Arresten/Arrest van het hof van beroep van 23 maart 2007; aangehaald als : Arrest van 23 maart 2007.
- K:33. [ARREST 2006/AR/2154] Arrest van het Brussels hof van beroep van 1 juni 2007, R.G. 2006/AR/2154 : bron : [www.bipt.be/Geschillen/Rechtszaken/Arresten/Arrêt de la Cour d'Appel du 15/10/2009 \(2006/AR/2154\)](http://www.bipt.be/Geschillen/Rechtszaken/Arresten/Arrêt de la Cour d'Appel du 15/10/2009 (2006/AR/2154)) ; aangehaald als : Arrest van 1 juni 2007.
- K:34. [KB 2007-04-27] Koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte en de toekenning en intrekking van gebruiksrechten voor nummers zoals gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 24 maart 2009: bron : [www.bipt.be/Telecom/Wetgeving/Nummering \(geraadpleegd op 19 maart 2012\)](http://www.bipt.be/Telecom/Wetgeving/Nummering (geraadpleegd op 19 maart 2012)) ; aangehaald als : KB van 27 april 2007.
- K:35. [BESLUIT 2007-07-11] Besluit van de Raad van het BIPT van 11 juli 2007 tot vaststelling van richtsnoeren met betrekking tot de beoordeling van price squeeze; bron : www.bipt.be/Telecom/Publicaties/Besluiten.
- K:36. [BESLUIT 2007-08-22 TOEREKENINGSSYSTEEM] Besluit van de Raad van het BIPT van 22 augustus 2007 betreffende de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kosten-toerekeningssysteem in te stellen; bron : www.bipt.be/Telecom/Publicaties/Besluiten.
- K:37. [BESLUIT 2007-08-22 WIJZIGING] Besluit van de Raad van het BIPT van 22 augustus 2007 tot wijziging van de besluiten met betrekking tot de analyse van de markten 1, 2, 8, 9, 10 en 13 ; bron : www.bipt.be/Telecom/Publicaties/Besluiten.
- K:38. [ERG OPINION NGA] ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA ERG(07) 16rev2 ; bron : <http://www.erg.eu/template20.jsp?categoryId=260352&contentId=544635> (geraadpleegd op 8 juni 2012), aangehaald als ERG Opinion on NGA.
- K:39. [AANBEVELING 2007] De aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en

de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen ; bron : PB L 344, 28 december 2007, 65-69 ; aangehaald als : Aanbeveling 2007.

- K:40. [EXPLANATORY NOTE 2007] Explanatory Note Accompanying document to the Commission Recommendation 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 (Second edition) {{C(2007) 5406}}; bron: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/recom_m_guidelines/index_en.htm; aangehaald als Explanatory Note 2007.
- K:41. [ARREST 2006/AR/2576EA] Het arrest van het Brusselse hof van beroep van 15 februari 2008, R.G. 2006/AR/2576-2763-2764-2765; bron: [www.bipt.be\Geschillen](http://www.bipt.be/Geschillen) \Rechtszaken\Arresten\ Tussenarresten van het hof van beroep met betrekking tot de markten 3-6-8-9 en 10; aangehaald als : Arrest van 15 februari 2008.
- K:42. [BESLUIT 2008-02-27] Besluit van de Raad van het BIPT van 27 februari 2008 ter aanvulling van de besluiten met betrekking tot de analyse van de markten 1, 2, 8, 9 en 10 (Nummering van de Aanbeveling van 2003) wat betreft de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI Key Performance Indicators); bron: [www.bipt.be\Telecom\Marktanalyses\Cluster](http://www.bipt.be/Telecom/Marktanalyses/Cluster) Toegang\Eindbesluiten; aangehaald als Besluit van 27 februari 2008.
- K:43. [ERG REPORT 3 CRITERIA] ERG (08) 21 Report on Guidance on the Application of the Three Criteria Test, 06/2008; bron: <http://www.irg.eu/template20.jsp?categoryId=260346&contentId=545222>; aangehaald als Driecriteriarapport.
- K:44. [BESLUIT 2008-09-03] Besluit van de Raad van het BIPT van 3 september 2008 betreffende de kwantitatieve aspecten van het BROTSoLL-aanbod; bron: [www.bipt.be\Telecom\Regulering](http://www.bipt.be/Telecom/Regulering) van de markt\Toegang en Interconnectie\Huurlijnen; aangehaald als Besluit van 3 september 2008.
- K:45. [ERG CP GEOGRAPHIC] ERG (08) 20 Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis, 10/2008 ; bron: <http://www.irg.eu/template20.jsp?categoryId=260346&contentId=545376>; aangehaald als Common Position on Geographic Aspects.

- K:46. [BESLISSING 2008-C/C-59] Beslissing nr. 2008-C/C-59 van 7 november 2008 (PDF, 1.5 MB) - Zaak MEDE-C/C-08/0006: Belgacom NV / Scarlet NV; bron: <http://economie.fgov.be/nl/ondernemingen/mededinging/Concentratielandelingen/Rechtspraak/Rechtspraak Raad Mededinging/>; aangehaald als Beslissing 2008-C/C-59.
- K:47. [BESLUIT 2008-11-26] Besluit van de Raad van het BIPT van 26 november 2008 met betrekking tot de interconnectietarieven van Belgacom voor de periode 2008-2010; bron: [www.bipt.be\Telecom\Regulering van de markt\Toegang en Interconnectie\Vast](http://www.bipt.be/Telecom/Regulering%20van%20de%20markt/Toegang%20en%20Interconnectie/Vast); aangehaald als Besluit van 26 november 2008.
- K:48. [ARRÊT 2008/AR/3416] Arrest van het Brussels hof van beroep van 23 maart 2009, R.G. 2006/AR/3416 : bron : [www.bipt.be\Geschillen\Rechtszaken\Arresten\ Arrest van het hof van beroep van 23/03/2009](http://www.bipt.be/Geschillen/Rechtszaken/Arresten/Arrest%20van%20het%20hof%20van%20beroep%20van%2023/03/2009) betreffende beveiligde toegang; aangehaald als : Arrest van 23 maart 2009.
- K:49. [CASE NL/2008/0821] Europese Commissie, NL/2008/0821: retailmarkten voor vaste telefonie voor residentiële en zakelijke afnemers in Nederland: bron : [https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/1fb53c4e-f266-47f8-a48e-0d539d2dd0ec/NL-2008-0821%20acte nl%20CORR.pdf](https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/1fb53c4e-f266-47f8-a48e-0d539d2dd0ec/NL-2008-0821%20acte%20nl%20CORR.pdf) (geraadpleegd op 6 juni 2012); aangehaald als : zaak NL/2008/0821.
- K:50. [ERG REPORT MARGIN SQUEEZE BUNDLES] ERG (09) 07 Report on the discussion of the application of Margins Squeeze tests to bundles, March 2009; bron: <http://www.erg.eu/template20.jsp?categoryId=260789&contentId=546224> (geraadpleegd op 2012-02-22): aangehaald als ERG Rapport Margin Squeeze to Bundles.
- K:51. [ARRÊT 2008/AR/787] Arrest van het Brussels hof van beroep van 7 mei 2009, R.G. 2008/AR/787 : bron : [www.bipt.be\Geschillen\Rechtszaken\Arresten\ Arrest van het hof van beroep betreffende de analyse van de markten 11 en 12](http://www.bipt.be/Geschillen/Rechtszaken/Arresten/Arrest%20van%20het%20hof%20van%20beroep%20betreffende%20de%20analyse%20van%20de%20markten%2011%20en%2012); aangehaald als : Arrest 2008/AR/787.
- K:52. [WET 2009-05-18] Wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake de elektronische communicatie ; bron : Belgisch Staatsblad 04-06-2009, pagina's 39917-39924; aangehaald als: wet van 18 mei 2009.
- K:53. [RVDM 2009-P/K-10] Raad voor de Mededinging, Décision n° 2009-P/K-10 du 26 mai 2009 Affaire CONC-P/K-05/0065 : Base/BMB; bron: [http://economie.fgov.be/nl/binaries/D%C3%A9cision%20n%C2%B0%202009-P K-10%20du%2026%20mai%202009 tcm325-67436.pdf](http://economie.fgov.be/nl/binaries/D%C3%A9cision%20n%C2%B0%202009-P%20K-10%20du%2026%20mai%202009%20tcm325-67436.pdf) (geraadpleegd op 19-03-2012); aangehaald als: RvdM beslissing 2009-P/K-10.

- K:54. [ERG REPORT REPLICABILITY BUNDLES] ERG (09) 49 Rev1 Report on Technical Replicability of Bundles, 2009; bron: <http://www.irg.eu/template20.jsp?categoryId=260789&contentId=546651> (geraadpleegd op 2012-02-22): aangehaald als Rapport Technische Dupliceerbaarheid Bundels.
- K:55. [RICHTLIJN 2009/136] Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming; bron : PB L 337, 18 december 2009, 11-36 ; aangehaald als : de Richtlijn Burgerrechten.
- K:56. [RICHTLIJN 2009/140] Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten; bron : PB L 337 18 december 2009, 37-69 ; aangehaald als : Richtlijn Betere Regelgeving.
- K:57. [ARREST C.08.0072.F] Arrest AR C.08.0072.F van Cassatie van 4 december 2009; bron: <http://hvc-cdc.be/res7.mijnpreview.com/uploads/199/AC%202009%2012.pdf>; aangehaald als Cassatiearrest van 4 december 2009.
- K:58. [MOBISTAR JAARVERSLAG 2009] Jaarverslag 2009 – Activiteitenverslag Deel 2 Activiteitenverslag, 31-03-2010; bron: http://corporate.mobistar.be/go/nl/financiele_informatie/jaarverslag.cfm (geraadpleegd op 19-03-2012); aangehaald als Mobistar Jaarverslag 2009.
- K:59. [EUROBAROMETER 335] European Commission, Special Eurobarometer 335 – E-Communications Household Survey – Summary - Fieldwork: November – December 2009, oktober 2010; bron: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_335_sum_en.pdf (geraadpleegd op 2012-03-19): aangehaald als Eurobarometer E-communications Household Survey.

- K:60. [BEREC REPORT BUNDLES] BoR (10) 64 BEREC report on impact of bundled offers in wholesale and retail market definition; bron: http://www.irg.eu/streaming/BoR%20%2810%29%2064%20BEREC%20report%20on%20bundled%20offers_final.pdf?contentId=547005&fileId=ATTACHED_FILE (geraadpleegd op 2012-08-17); aangehaald als Rapport Gebundelde Aanbiedingen in Marktdefinitie.
- K:61. [MOBISTAR JAARVERSLAG 2010] Jaarverslag 2010 – Activiteitenverslag Deel 2 Activiteitenverslag, 31-03-2011; bron: http://corporate.mobistar.be/go/nl/financiele_informatie/jaarverslag.cfm (geraadpleegd op 19-03-2012); aangehaald als Mobistar Jaarverslag 2010.
- K:62. [BESLUIT 2011-07-01] Beslissing van de regulatoren voor de elektronische-communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten; bron: <http://www.bipt.be/ShowDoc.aspx?objectID=3540&lang=NL> (geraadpleegd op 7 september 2012); aangehaald als Breedbandtoegangsbesluit van 1 juli 2011.
- K:63. [AD LITTLE & EXANE] AD Little & Exane BNP Paribas: Super fast broadband: catch up if you can – Executive Summary, Maart 2011; bron: http://www.adlittle.com/uploads/tx_extthoughtleadership/ADL_Exane_Super_Fast_Broadband_2011_summary_01.pdf; aangehaald als AD Little-Exane SFB-rapport.
- K:64. [BELTUG ENOUGH COMPETITION] BELTUG: Is there enough competition on the telephony market, 30 maart 2011; bron: http://www.beltug.be/news/2003/BELTUG_Persbericht_-_BELTUG_wil_de_regelgever_aan_het_werk_voor_meer_con/ (geraadpleegd op 14-03-2012); aangehaald als BELTUG paper Enough Competition.
- K:65. [BELGACOM TRANSFORMATION OUTLOOK] Belgacom: Network transformation outlook 2011-2016 - For Information to the Belgian Institute for Postal Services and Telecommunications – Version 14 November 2011; bron: http://www.belgacomwholesale.be/wholesale/gallery/content/documents/OA11-0865-OUT-ANNEXE_1_network_transformation_plan_14-11-2011.pdf (geraadpleegd op 11-07-2012); aangehaald als Belgacom Network Transformation Outlook.
- K:66. [RVDM TPH-BESLISSING] Raad voor de Mededinging: Beslissing nr. 2011-C/C-55 van 23 december 2011 – Zaak MEDE-C/C-11/0010: Belgacom NV/Wireless Technologies BVBA (inclusief het voorstel van verbintenissen aan de Raad voor de Mededinging); bron: http://economie.fgov.be/nl/binaries/20120131_beslissing_2011CC55_P

[UB_tcm325-161395.pdf](#) (geraadpleegd op 7 september 2012); aangehaald als de Phone House-beslissing.

- K:67. [CONSULTATIE NGN/NGA-ONTWERPMODEL] Raadplegingsdocument voor de NGN/NGA-ontwerpmodellen; bijlagen: BIPT NGN/NGA-model – documentatie voor marktpartijen / Lijst van de componenten van het model / Presentatie van de NGN/NGA-ontwerpmodellen / Marktmodule / Corenetwerkmodule/ Kosten van de diensten / Toegangsnetwerkmodule; datum: 2012-01-04 : bron: http://www.bipt.be/DocAndContentsListPub.aspx?levelID=622&lang=fr&_themeID=255+256+257+258&_view=date (geraadpleegd op 20 december 2012); aangehaald als Consultatie NGN/NGA-ontwerpmodel.
- K:68. [COCOM BROADBAND 2011] CoCom: Broadband_Countrychars_2011_July.xls, 30-01-2012: bron: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/pillars/broadband/index_en.htm (geraadpleegd op 10 september 2012); aangehaald als CoCom breedbandrapport 2011.
- K:69. [BÄRWALD CENTREX] Centrex – Innovation durch die Hintertür: bron: <http://www.net-im-web.de/pdf/Baerwald.pdf> (geraadpleegd op 6 juni 2012); aangehaald als Centrex-artikel van Bärwald.
- K:70. [ADDENDUM VECTORING] Belgacom: Addendum to WBA – Preparation of Vectoring; bron: ; aangehaald als Addendum Vectoring.
- K:71. [ADSL&BB GEEN OPZEGVERGOEDING] ADSL & Breedband Geen opzegvergoeding meer bij Belgacom en Telenet Nieuwsbericht geschreven door ADSL & Breedband team op 09 juli 2012 (geraadpleegd op 2012-08-23); bron: <http://www.adsl-breedband.be/actualiteiten/geen-opzegvergoeding-belgacom-telenet>
- K:72. [EC DIGITAL AGENDA SCOREBOARD] European Commission – Digital Agenda Scoreboard, 2012; bron: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/countries/be/index_en.htm (geraadpleegd op 27 augustus 2012)
- K:73. [BGC UNIFIED COMMUNICATIONS] Belgacom: Oplossingen en diensten voor IP-telefonie en Unified Communications Solutions & Services; bron: <http://ict.belgacom.be/nl/propositions/collaboration/telephonyandunifiedcommunications/iptelephonyandunifiedcommunications/index.asp> (geraadpleegd op 12 september 2012)

