



Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

Ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT

**Analyse van de markt voor  
gespreksafgifte op het openbare  
telefoonnetwerk verzorgd op een  
vaste locatie**

Niet vertrouwelijke versie

**Manier van antwoorden op deze raadpleging :**

**Antwoordtermijn :** tot 9 februari 2018  
**Antwoordadres :** [consultation.sg@bipt.be](mailto:consultation.sg@bipt.be)  
**Onderwerp :** **CONSULT-2017-D8**  
**Aanspreekpunt :** Joke VAN OSSELAER, adviseur  
+32 2 226 89 03; [Joke.Van.Osselaer@BIPT.be](mailto:Joke.Van.Osselaer@BIPT.be)

**Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden naar het voormelde adres.**

Gelieve als voorpagina van uw antwoord het specifieke formulier te gebruiken dat u terugvindt op dit adres: <http://www.bipt.be/nl/operators/telecom/markten/formulier-dat-als-voorpagina-dient-te-worden-gebruikt-bij-het-antwoord-op-een-door-het-bipt-georganiseerde-openbare-raadpleging>

Op het document moet duidelijk worden aangegeven wat vertrouwelijk is.

Het BIPT vraagt eveneens dat de opmerkingen verwijzen naar de paragrafen en/of delen waarop ze betrekking hebben.

## INHOUDSOPGAVE

<b>VERTROUWELIJKE INLICHTINGEN IN DIT DOCUMENT .....</b>	<b>6</b>
<b>HOOFDSTUK 1. INLEIDING .....</b>	<b>7</b>
<b>HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE BASIS .....</b>	<b>9</b>
2.1 EUROPEES REGELGEVINGSKADER .....	9
2.2 HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER .....	12
<b>HOOFDSTUK 3. PROCEDURE .....</b>	<b>13</b>
3.1 NATIONALE RAADPLEGING .....	13
3.2 ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT .....	13
3.3 SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN.....	14
3.4 EUROPESE RAADPLEGING.....	14
<b>HOOFDSTUK 4. METHODE .....</b>	<b>15</b>
4.1 DEFINITIE VAN DE MARKTEN .....	15
4.2 MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING.....	20
4.3 ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE .....	21
4.3.1 Individuele machtspositie .....	22
4.3.2 Collectieve machtspositie.....	23
4.4 OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN.....	24
4.5 BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN.....	27
4.5.1 Volgorde van analyse van de markten .....	27
4.5.2 Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt.....	28
4.5.3 “Greenfield-“ of “modified greenfield”-benadering .....	29
4.5.4 Benadering gevolgd in dit besluit.....	31
<b>HOOFDSTUK 5. BESCHRIJVING VAN DE DIENST VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS .....</b>	<b>33</b>
<b>HOOFDSTUK 6. RETAILMARKT - OPROEPEN NAAR VASTE NUMMERS.....</b>	<b>34</b>

<b>6.1 RELEVANTE RETAIL MARKT EN AANBEVELING VAN 9 OKTOBER 2014</b> .....	<b>34</b>
6.1.1 Inleiding .....	34
6.1.2 Relevante retailmarkt.....	36
<b>6.2 TRENDS OP DE MARKT VAN VASTE TELEFONIE</b> .....	<b>38</b>
6.2.1 Marktaandelen vaste telefonie .....	38
6.2.2 Bundels met vaste telefonie.....	39
6.2.3 Prijsevolutie vaste telefonie .....	41
6.2.4 Conclusie trends op de markt voor vaste telefonie .....	47
<b>6.3 TRENDS OP DE MARKT VAN MOBIELE TELEFONIE</b> .....	<b>47</b>

---

**HOOFDSTUK 7. WHOLESAMARKT VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS - INLEIDING** .....**48**

<b>7.1 INLEIDING</b> .....	<b>48</b>
<b>7.2 SPELERS OP DE MARKT</b> .....	<b>48</b>
7.2.1 Operatoren die beschikken over vaste nummers .....	48
7.2.2 Conclusie .....	50
<b>7.3 HUIDIGE AANBOD INZAKE GESPREKSAFGIFTE OP HET VASTE OPENBARE TELEFOONNETWERK VAN PROXIMUS</b> .....	<b>52</b>
7.3.1 Dienst voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Proximus – huidige referentieaanbod op basis van TDM interface.....	52
7.3.2 Dienst voor gespreksafgifte naar de nummers van de nooddiensten .....	54
7.3.3 Aanbod inzake gespreksafgifte in de vaste openbare telefoonnetwerken van de overige operatoren.....	55
<b>7.4 EVOLUTIE VAN HET VASTE OPENBARE TELEFOONNETWERK VAN PROXIMUS</b> .....	<b>56</b>

---

**HOOFDSTUK 8. WHOLESAMARKT VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS – AFBAKENING MARKT**.....**58**

<b>8.1 REFERENTIEPRODUCT</b> .....	<b>58</b>
<b>8.2 AFBAKENING PRODUCTMARKT</b> .....	<b>58</b>
8.2.1 Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksafgifte op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie en de diensten voor gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie.....	60
8.2.2 Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnet op een vaste locatie.....	62
8.2.3 Substitueerbaarheid tussen gespreksafgifte en gespreksdoorgifte.....	63
8.2.4 Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers .....	65

8.2.5	Substitueerbaarheid tussen de diensten voor lokale gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone, en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone.....	66
8.2.6	Resultaten van de substitueerbaarheidstests.....	68
<b>8.3</b>	<b>RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKT.....</b>	<b>68</b>
<b>8.4</b>	<b>BESLUIT .....</b>	<b>70</b>

---

## **HOOFDSTUK 9. WHOLESALEMARKT - MARKTANALYSE EN IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN SIGNIFICANTE MACHTSPOSITIE.....72**

<b>9.1</b>	<b>VOORNAAMSTE FACTOREN DIE DE MARKT STRUCTUREREN .....</b>	<b>72</b>
9.1.1	Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie.....	72
9.1.2	Dynamiek van de markt.....	73
<b>9.2</b>	<b>ANDERE FACTOREN DIE DE CONCURRENTIE OP DE MARKT BEÏNVLOEDEN .....</b>	<b>77</b>
9.2.1	Drempels voor de toegang en/of expansie .....	77
9.2.2	Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen .....	78
9.2.3	Conclusie betreffende de andere kenmerken van de markt .....	88
<b>9.3</b>	<b>PROSPECTIEVE ANALYSE.....</b>	<b>88</b>
<b>9.4</b>	<b>CONCLUSIE VAN DE MARKTANALYSE .....</b>	<b>89</b>

---

## **HOOFDSTUK 10. PROBLEMEN EN RISICO'S DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTE POSITIE VAN DE OPERATOREN BETREFFENDE DE LEVERING VAN DIENSTEN VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS .....92**

<b>10.1</b>	<b>HET RISICO VAN BUITENSPORIGE PRIJZEN.....</b>	<b>92</b>
<b>10.2</b>	<b>ANDERE PROBLEMEN .....</b>	<b>96</b>

---

## **HOOFDSTUK 11. VERPLICHTINGEN DIE NU AAN DE OPERATOREN WORDEN OPGELEGD<sup>97</sup>**

## **HOOFDSTUK 12. OPLEGGING, BEHOUD, WIJZIGING OF OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN .....99**

<b>12.1</b>	<b>INLEIDING .....</b>	<b>99</b>
<b>12.2</b>	<b>SAMENVATTING VAN DE VOORGESTELDE VERPLICHTINGEN.....</b>	<b>100</b>
<b>12.3</b>	<b>VERPLICHTINGEN INZAKE TOEGANG EN INTERCONNECTIE.....</b>	<b>101</b>
12.3.1	Toegang en interconnectie opgelegd aan Proximus .....	101
12.3.2	Toegang en interconnectie opgelegd aan de andere SMP operatoren .....	120

<b>12.4 VERPLICHTINGEN INZAKE KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM.....</b>	<b>134</b>
12.4.1 Kostentoerekeningssysteem opgelegd aan Proximus.....	134
12.4.2 Geen kostentoerekeningssysteem opgelegd aan de andere SMP operatoren.....	135
<b>12.5 VERPLICHTINGEN INZAKE NON-DISCRIMINATIE.....</b>	<b>136</b>
12.5.1 Non-discriminatie opgelegd aan Proximus .....	136
12.5.2 Non-discriminatie opgelegd aan de andere SMP operatoren.....	138
<b>12.6 VERPLICHTINGEN INZAKE TRANSPARANTIE .....</b>	<b>139</b>
12.6.1 Transparantie opgelegd aan Proximus.....	139
12.6.2 Transparantie opgelegd aan de andere SMP operatoren.....	157
12.6.3 Overzichtstabel transparantie verplichtingen opgelegd aan de verschillende operatoren	159
<b>12.7 PRIJSCONTROLE .....</b>	<b>161</b>
12.7.1 Beschrijving van de remedie .....	161
12.7.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie.....	171
12.7.3 Uitvoering van de prijscontrole.....	184
12.7.4 Conclusie prijscontrole .....	200
<b>12.8 MIGRATIE VAN DE TDM-INTERCONNECTIE NAAR EEN IP-INTERCONNECTIE.....</b>	<b>202</b>
<b>12.9 EVOLUTIE VAN DE VERPLICHTINGEN TEN OPZICHTE VAN HET BESLUIT VAN 2012.....</b>	<b>202</b>

---

<b>HOOFDSTUK 13. INWERKINGTREDING, GELDIGHEIDSDUUR, BEROEPSMOGELIJKHEDEN EN HANDTEKENINGEN.....</b>	<b>206</b>
<b>13.1. BESLUIT .....</b>	<b>206</b>
13.1.2 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit.....	208
<b>13.2. BEROEPSMOGELIJKHEDEN.....</b>	<b>208</b>
<b>13.3. ONDERTEKENING .....</b>	<b>209</b>

---

<b>DEEL II. BIJLAGEN .....</b>	<b>210</b>
--------------------------------	------------

<b>BIJLAGE A. EVOLUTIE VAN DE RETAILPRIJZEN OP DE RESIDENTIËLE MARKT</b>	<b>211</b>
--	------------

<b>BIJLAGE B. CULLEN BENCHMARK MET DE ANDERE PURE LRIC TARIEVEN IN DE EU</b>	<b>213</b>
--	------------

## VERTROUWELIJKE INLICHTINGEN IN DIT DOCUMENT

1. De informatie in dit document die als vertrouwelijk wordt beschouwd, is opgenomen in bijlage D.
2. Deze vertrouwelijke informatie wordt vervangen in de tekst door de vermelding "[vertrouwelijk]".

## HOOFDSTUK 1. INLEIDING

3. Krachtens de opeenvolgende aanbevelingen van de Europese Commissie betreffende de relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (2003, 2007 en 2014)<sup>1</sup> maakt de wholesalemarkt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie deel uit van de lijst van relevante markten die door de regelgevende instanties moeten worden geanalyseerd.
4. Het BIPT heeft daarom op 11 augustus 2006 een besluit<sup>2</sup> betreffende de analyse van de markten van de cluster “vaste telefonie” aangenomen, waaronder ook de wholesalemarkt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie.
5. Op 7 maart 2007 heeft het BIPT bovendien een besluit aangenomen betreffende de operatoren die actief waren geworden specifiek op de markt voor de levering van gespreksafgiftediensten op vaste netwerken.<sup>3</sup>
6. Een herziening van de analyse van de markten voor de levering van gespreksafgiftediensten op vaste netwerken is door het BIPT aangenomen op 2 maart 2012 (waarbij de voorgaande analyses vervangen werden).<sup>4</sup>
7. Op 25 augustus 2016 heeft het BIPT een besluit aangenomen waarbij de wholesaletarieven werden vastgesteld voor de levering van vast-gespreksafgiftediensten.<sup>5</sup> Met een arrest van 15 maart 2017<sup>6</sup> heeft het hof van

---

<sup>1</sup> Aanbevelingen 2003/311/EG, 2007/879/EG en 2017/710/EU (cf. infra).

<sup>2</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de retailmarkten van de cluster “vaste telefonie”, geselecteerd in de Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003.

<sup>3</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 7 maart 2007 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de markten van de cluster “vaste telefonie”, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: ter aanvulling voor de operatoren Brutélé, Equant, Scarlet Business, Tele2, Toledo, Wavcrest Belgium, Weepee Studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en Ipnness van het besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 met betrekking tot markt 9/2003: gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie.

<sup>4</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

<sup>5</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 25 augustus 2016 betreffende de wholesaletarieven voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

beroep van Brussel de nietigverklaring van dat besluit uitgesproken, omdat de Belgische Mededingingsautoriteit vooraf niet was geraadpleegd.

8. Dit besluit heeft betrekking op de analyse van de markten voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk verzorgd op een vaste locatie en vervangt bijgevolg de analyse van diezelfde markten, die sedert 2012 van kracht was.

---

<sup>6</sup> Brussel, 15 maart 2017, 2016/AR/1725 en 2016/AR/1769. Zie [http://www.bipt.be/public/pressrelease/nl/134/FTR\\_NL.pdf](http://www.bipt.be/public/pressrelease/nl/134/FTR_NL.pdf)

## HOOFDSTUK 2. JURIDISCHE BASIS

### 2.1 EUROPEES REGELGEVINGSKADER

9. Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronische communicatienetwerken en -diensten:
  - 9.1. Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (hierna “Kaderrichtlijn”)<sup>7</sup>;
  - 9.2. Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (hierna “Machtigingsrichtlijn”)<sup>8</sup>;
  - 9.3. 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 (hierna “Toegangsrichtlijn”)<sup>9</sup>;
  - 9.4. 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 (hierna Universeledienstrichtlijn)<sup>10</sup>;
  - 9.5. 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

---

<sup>7</sup> PB. L 108 van 24/04/2002, p. 33

<sup>8</sup> PB. L 108 van 24/04/2002, p. 21

<sup>9</sup> PB. L 108 van 24/04/2002, p. 7

<sup>10</sup> PB. L 108 van 24/04/2002, p. 51

communicatie (hierna “richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie”)<sup>11</sup>.

10. Dit Europees regelgevingskader werd gewijzigd in 2009 door de publicatie van de volgende richtlijnen:
  - 10.1. 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<sup>12</sup>;
  - 10.2. 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<sup>13</sup>.
11. Er moet desgevallend rekening worden gehouden met andere Europese bepalingen naast het basisregelgevingskader van 2002, met name:
  - 11.1. De bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht<sup>14</sup>
  - 11.2. Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten<sup>15</sup>;

---

<sup>11</sup> PB. L 201 van 31/07/2002, p. 37

<sup>12</sup> PB. L 337 van 18/12/2009, p. 37

<sup>13</sup> PB. L 337 van 18/12/2009, p. 11

<sup>14</sup> PB. C 372 van 09/12/1997 p. 0005 - 0013

- 11.3. 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 (2002/C 165/03), (hierna “de richtsnoeren”)<sup>16</sup>;
- 11.4. De aanbeveling van de Europese Commissie 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<sup>17</sup>;
- 11.5. De Aanbeveling van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU<sup>18</sup>;
- 11.6. De aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (hierna de “NGA-aanbeveling”)<sup>19</sup>;
- 11.7. De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken;
- 11.8. Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronische-communicatienetwerken met hoge snelheid<sup>20</sup>
- 11.9. De aanbeveling van de Europese Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een

---

<sup>15</sup> PB. L 249 van 17-09-02, p. 21

<sup>16</sup> PB. C 165 van 11/07/2002, p. 6

<sup>17</sup> PB. L 301 van 12/11/2008, blz.23

<sup>18</sup> PB. L 124 van 20/05/2009, blz. 67

<sup>19</sup> PB. L 251 van 25/09/2010, p. 35

<sup>20</sup> PB. L 155 van 23/05/2014, p. 1

gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; (hierna afgekort “de aanbeveling van 2014”)<sup>21</sup>. Bij deze aanbeveling hoort een toelichting, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna “Toelichting bij de Aanbeveling van 2014”).

## 2.2 HET BELGISCHE REGELGEVINGSKADER

12. De Belgische wet die van toepassing is wat betreft de marktanalyses die tot de bevoegdheid van het BIPT behoren, is de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie<sup>22</sup> (hierna “de wet van 13 juni 2005”). Bepaalde aspecten van deze wet werden gewijzigd door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie<sup>23</sup>, door de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie<sup>24</sup>, alsook door de wet van 31 juli 2017 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie<sup>25</sup>.
13. Wat specifiek de omroepmarkten in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, is het de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>26</sup> (hierna “de wet van 5 mei 2017”) die van toepassing is. De opdrachten en algemene bevoegdheden van het BIPT worden bepaald in de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna “de wet van 17 januari 2003”)<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> PB L 295 van 11/10/2014, p. 79

<sup>22</sup> Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, BS, 20 juni 2005, 28070.

<sup>23</sup> Wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van 4 juni 2009, 39917.

<sup>24</sup> Wet van dinsdag 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, BS van woensdag 25 juli 2012, 40969.

<sup>25</sup> Wet van 31 juli 2017 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, B.S. 12 september 2017, 83278

<sup>26</sup> Wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest, B.S. van 23 mei 2017, 58970.

<sup>27</sup> Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, BS vrijdag 24 januari 2003, 2591.

## HOOFDSTUK 3. PROCEDURE

### 3.1 NATIONALE RAADPLEGING

14. Overeenkomstig artikel 19 van de wet van 17 januari 2003 biedt de Raad van het BIPT elke persoon die rechtstreeks en persoonlijk bij een besluit betrokken is, de gelegenheid om vooraf gehoord te worden. Het BIPT mag overigens, op niet-discriminerende wijze, elke vorm van onderzoek en van openbare raadpleging organiseren (artikel 14 van de wet van 17 januari 2003).
15. De artikelen 140 van de wet van 13 juni 2005 en 60 van de wet van vrijdag 5 mei 2017, verplichten het BIPT om een openbare raadpleging te houden *“wanneer een ontwerpbesluit van het BIPT aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor een relevante markt”*.
16. De nationale raadpleging liep van [in te vullen] tot [in te vullen].
17. De bijdragen werden samengevat in bijlage [in te vullen].

### 3.2 ADVIES VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT

18. Krachtens de artikelen 55, §§ 4 en 4/1, van de wet van 13 juni 2005 en 44, §§ 4 en 5, van de wet van vrijdag 5 mei 2017, legt het BIPT zijn besluiten inzake marktanalyses voor aan de Belgische Mededingingsautoriteit die over 30 dagen beschikt om een advies te verstrekken.
19. Er werd een ontwerpbesluit voorgelegd aan de Belgische Mededingingsautoriteit op [in te vullen].
20. Het advies van de Belgische Mededingingsautoriteit wordt opgenomen in bijlage [in te vullen].

### 3.3 SAMENWERKING MET DE MEDIAREGULATOREN

21. Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord<sup>28</sup> voorziet in de raadpleging door een reguleringsinstantie van de andere reguleringsinstanties voor elk ontwerpbesluit betreffende de elektronische communicatienetwerken.
22. De geraadpleegde reguleringsinstanties beschikken over een termijn van 14 kalenderdagen om hun opmerkingen mee te delen aan de reguleringsinstantie die het ontwerp heeft voorgelegd. Binnen die termijn kan elk van de geraadpleegde reguleringsinstanties ook vragen om het ontwerpbesluit aanhangig te maken bij de CRC. De betrokken reguleringsinstantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties eraan bezorgd hebben en bezorgt de gewijzigde ontwerpbeslissing aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken dan over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.
23. Een ontwerpbesluit is aan de mediaregulatoren meegedeeld op [in te vullen].
24. De mediaregulatoren hebben de volgende opmerkingen geformuleerd: [in te vullen].

### 3.4 EUROPESE RAADPLEGING

25. De artikelen 141 van de wet van 13 juni 2005 en 61 van de wet van vrijdag 5 mei 2017 leggen de voorwaarden en regels vast die van toepassing zijn inzake raadpleging door het BIPT van de Europese Commissie, BEREC en de nationale regelgevende instanties (NRI's) van de andere lidstaten.
26. In toepassing van deze bepalingen heeft het BIPT zijn ontwerpbesluit op [in te vullen] aan de Europese Commissie genotificeerd. Het ontwerpbesluit is geregistreerd onder de code [in te vullen].
27. Het besluit van de Europese Commissie is als bijlage [in te vullen] opgenomen.

---

<sup>28</sup> Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige (sic) 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, M.B., 28 december 2006, 75371.

## HOOFDSTUK 4. METHODE

### 4.1 DEFINITIE VAN DE MARKTEN

28. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt<sup>29</sup>. In deze oefening worden de principes toegepast die in het mededingingsrecht worden gehanteerd. Deze principes worden met name beschreven in de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht<sup>30</sup>, in de richtsnoeren en in de toelichting bij de Aanbeveling van 2014. Deze principes worden verder in dit deel samengevat.
29. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) 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 mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt<sup>31</sup>. Het HvJEU is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.<sup>32</sup>
30. De definitie van de relevante markten is gebaseerd op de analyse van de criteria van vraag- en aanbodsstitutie<sup>33</sup>.

30.1. **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. De analyse

---

<sup>29</sup> Wat betreft de bepaling van de relevante markten door het BIPT zie artikel 54 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 43 van de wet van 5 mei 2017.

<sup>30</sup> PB. C 372 van 09/12/1997 p. 0005 - 0013

<sup>31</sup> Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r.o. 25; zaak nr. 322/81, Michelin tegen de Commissie, Jurispr. 1983, blz. 3461, r.o. 37; zaak nr. C-62/86, AkzoChemie tegen de Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-3359.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 66/86, Ahmed Saeed, Jurispr. 1989, blz. 803, r.o. 39-40; zaak United Brands tegen de Commissie, Jurispr. 1978, blz. 207, r.o. 22, 29 en 12.

van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde berust op criteria zoals de technische karakteristieken van de producten, het gebruik dat ervan wordt gemaakt door de gebruikers of de tarifiering (een aanzienlijk en blijvend prijsverschil tussen verschillende producten kan een aanwijzing zijn voor niet-substitueerbaarheid). Deze criteria zijn niet verplicht (niet alle criteria hoeven naar dezelfde conclusie te leiden), noch volledig (naargelang van de omstandigheden kunnen andere criteria relevant zijn, zoals de regelgevende omgeving, de toegepaste normen, de perceptie die de eindgebruikers hebben van het merk van een product).

30.2. **Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde** geeft aan 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. Ze 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". "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen". De analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde moet oordelen of de totale kosten voor aanpassing van de productie aan het betrokken product relatief te verwaarlozen zijn.

31. 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 monopolist**. Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische monopolist, die wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering, zijn winsten op duurzame wijze wil maximaliseren terwijl hij zijn verkoopprijzen verhoogt. Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een "relatieve prijsstijging" of SSNIP-test (small significant non-transitory increase in price). Het gaat over het algemeen om een verhoging van ongeveer 5 tot 10% gedurende een periode van een jaar. Indien deze prijsverhoging rendabel is voor de hypothetische monopolist, dan vormt de dienst of het geheel van diensten in kwestie een markt in de zin van het mededingingsrecht. Is de prijsverhoging niet rendabel, dan moet de markt worden uitgebreid om de diensten te omvatten die een concurrentiedruk uitoefenen op de prijzen.
32. Het mededingingsrecht hecht een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de

substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Als de substitueerbaarheid aan de vraagzijde vaststaat, is het niet absoluut noodzakelijk om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te onderzoeken (een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zou enkel maar de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde kunnen bevestigen). 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 twee producten in eenzelfde markt op te nemen. Die redenering wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Zijn A en B substitueerbaar aan de vraagzijde?	Zijn A en B substitueerbaar aan de aanbodzijde?	A en B opgenomen in eenzelfde markt?
Ja	-	Ja
Nee	Ja	Ja
Nee	Nee	Nee

*Tabel 1: Diagram om te beslissen of twee producten tot eenzelfde markt behoren*

33. Overigens zijn er geen wettelijke bepalingen of methodische principes die bepalen dat de marktdefinities op verschillende niveaus van de productieketen identiek moeten zijn. Dat de producten op de retailmarkt substitueerbaar zijn betekent niet noodzakelijk dat de intermediaire diensten op de stroomopwaarts gelegen markten ook substitueerbaar zijn. Met andere woorden: de regulator kan andere marktdefinities vastleggen op retailniveau dan op wholesaleniveau - zonder daarom in te druisen tegen de principes van het mededingingsrecht wat betreft de afbakening van de relevante markt -, indien dat voortvloeit uit een correcte substitutieanalyse.<sup>34</sup>
34. De criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde en de toets van de hypothetische monopolist worden ook gehanteerd om het **geografische aspect** van de markten te bepalen. Een relevante geografische markt omvat "het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende

<sup>34</sup> Brussel, 3 december 2014, punt 36.

*concurrentievoorwaarden heersen.*"<sup>35</sup>" "Voor de afbakening van de geografische markt (...) wordt niet vereist dat de objectieve mededingingsvoorwaarden tussen de ondernemers volstrekt homogeen zijn, maar alleen dat zij „gelijk" of „voldoende homogeen" zijn, en daarom kunnen alleen de zones waarin de objectieve concurrentievoorwaarden „heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt worden beschouwd"<sup>36</sup>. In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken<sup>37</sup> en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten<sup>38</sup>.

35. In de toelichting bij de Aanbeveling van 2014<sup>39</sup> preciseert de Europese Commissie:

*"...The exact criteria to be taken into account when assessing the homogeneity of competitive conditions in different geographic areas may vary depending on the market(s) in question but are based on the same competition law principles to be applied for any geographic market delineation. This means that NRAs should look at the number and size of potential competitors, distribution of market shares, price differences or variation in prices across geographies, and other related competitive aspects, which may result from relevant competitive variations between geographic areas (nature of demand, differences in commercial offers, marketing strategies etc.) When looking into supply-side substitutability, NRAs should also take into account*

---

<sup>35</sup> Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8 (PB C 372 van 09/12/1997, blz. 0005 - 0013).

<sup>36</sup> Deutsche Bahn tegen de Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

<sup>37</sup> Maar, "The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct geographic markets. Further evidence relating to demand-side and supply-side substitutability on the relevant market will have to be considered.", toelichting bij de Aanbeveling van 2014, blz. 14. Vrije vertaling: het feit dat de concurrenten een leveringszone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende geografische markten bestaan. Er zal rekening moeten worden gehouden met bijkomende doorslaggevende elementen inzake de substitueerbaarheid op de markt aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde.

<sup>38</sup> Richtsnoeren, § 59.

<sup>39</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 13.

*any existing legal or regulatory requirements, which could prevent a timely entry into the relevant market”.*<sup>40</sup>

36. De Commissie voegt toe dat de concurrentiedruk kan schommelen van streek tot streek door de aanwezigheid van alternatieve platformen, bijvoorbeeld technologieën zoals kabel, wifi, mobiele breedband of glasvezelnetwerken<sup>41</sup>.
37. De regulator kan ook beschouwen dat sommige verschillen die vastgesteld zijn tussen verschillende delen van het grondgebied in aanmerking moeten worden genomen via het opleggen van remedies die gedifferentieerd zijn vanuit een geografisch oogpunt:

*“In a situation where NRAs could not clearly identify substantially and objectively different conditions stable over time in order to define wholesale sub-national markets, the existence of geographically differentiated constraints on a SMP operator who operates nationally, such as different levels of infrastructure competition in different parts of the territory, are more appropriately taken into account at the remedies stage by imposing a geographically differentiated set of obligations.”*<sup>42</sup>

38. Ook de eventuele aanwezigheid van een **ketensubstitutie** moet worden beoordeeld.<sup>43</sup> Dit verschijnsel kan ertoe leiden dat in eenzelfde markt producten of grondgebieden worden opgenomen die niet rechtstreeks substitueerbaar zijn. Er is

---

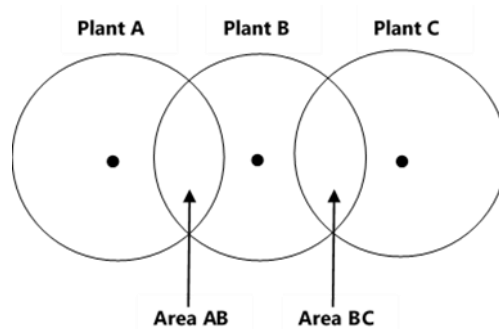
<sup>40</sup> Vrije vertaling: “... De exacte criteria die in overweging moeten worden genomen bij de evaluatie van de homogeniteit van de concurrentievoorwaarden binnen verschillende geografische gebieden kunnen variëren naargelang van de markt(en) in kwestie maar berusten evenwel op dezelfde principes van het mededingingsrecht die moeten worden gehanteerd bij elke afbakening van de geografische markt. Dat betekent dat de NRI's zich zouden moeten buigen over het aantal en de omvang van de mogelijke concurrenten, de verdeling van de marktaandeelen, de tarifaire verschillen of de tarifaire varianten in verschillende regio's en andere aspecten inzake concurrentie die kunnen voortvloeien uit relevante verschillen op het vlak van concurrentie tussen de geografische zones (aard van de aanvraag, verschillen in termen van commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz.). Bij de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zouden de NRI's ook rekening moeten houden met elke bestaande wettelijke en reglementaire eis die een toetreding te gepasten tijde tot de relevante markt kan verhinderen.”

<sup>41</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 13.

<sup>42</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 14. Vrije vertaling: “In een situatie waarin NRI's geen beduidend en objectief verschillende voorwaarden konden identificeren die stabiel zijn mettertijd teneinde subnationale wholesalemarkten te definiëren wordt tijdens de remediefase op een meer gepaste manier rekening gehouden met het bestaan van geografisch verschillende beperkingen voor een SMP-operator die op nationaal niveau handelt, zoals verschillende niveaus van delen van het grondgebied die ongevoelig zijn voor infrastructuurconcurrentie door een geografisch gedifferentieerde reeks van verplichtingen op te leggen.”

<sup>43</sup> Brussel, 13 mei 2015, punt 130: “De relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden vastgesteld dat de ketensubstitutie een onrechtstreekse druk uitoefent op de prijzen tussen de geografische zones.” (vrije vertaling)

sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituuut is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun prijsstelling kan worden beïnvloed door de substitueerbaarheid ervan met product B. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd<sup>44</sup>.



*Figuur 1: Illustratie van een fenomeen van ketensubstitutie*

39. Tot slot kan de definitie van relevante markten kan mettertijd veranderen, aangezien de kenmerken van producten en diensten, en de mogelijkheden voor vraag- en aanbodsubstitutie veranderen.”<sup>45</sup> De NRI’s houden bij het afbakenen van deze markten prospectief rekening met zowel de technologische als commerciële evolutie, alsook met alle nationale omstandigheden.<sup>46</sup>

#### 4.2 MARKTEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING

40. Er moet worden voldaan aan **drie cumulatieve criteria** opdat een markt aan regelgeving ex ante kan worden onderworpen. Het volstaat dus dat een van de voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd.
- 40.1. Het eerste criterium is of een markt wordt gekenmerkt door **aanzienlijke en niet-tijdelijke belemmeringen voor markttoegang**. Dat kunnen structurele of wettelijke of regelgevende belemmeringen zijn.

<sup>44</sup> Richtsnoeren, § 62.

<sup>45</sup> Aanbeveling van 2014, considerans 3.

<sup>46</sup> Aanbeveling van 2014, considerans 25.

- 40.2. Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen. Dit betreft een dynamisch criterium; het komt erop aan rekening te houden met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Er dient rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslijnen en niet als een theoretische speculatie.
- 40.3. Het derde criterium neemt de **toereikendheid van het mededingingsrecht** zelf in overweging (bij afwezigheid van regelgeving ex ante), waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de sector elektronische communicatie.
41. De drie criteria worden verondersteld te zijn vervuld voor de markten die opgesomd zijn in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten. De NRI's dienen dus de producten- en dienstenmarkten te analyseren opgelijst in de bijlage bij de Aanbeveling van 2014 die momenteel van kracht is<sup>47</sup>. Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de Aanbeveling<sup>48</sup> zijn opgenomen, moeten de NRI's erop toezien dat cumulatief aan deze drie criteria is voldaan<sup>49</sup>.

### 4.3 ANALYSE VAN DE CONCURRENTIE

42. De analyse van de concurrentie<sup>50</sup> heeft tot doel om de karakteristieken van de markten naar voren te brengen, zowel vanuit kwantitatief standpunt (in het bijzonder de omvang van de markt en de marktaandelen) als vanuit kwalitatief standpunt (in het bijzonder de eventuele aanwezigheid van belemmeringen voor de toetreding of uitbreiding).
43. De relevante markt wordt bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. 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

---

<sup>47</sup> Aanbeveling van 2014, artikel 1.

<sup>48</sup> Aanbeveling van 2014, considerans 21.

<sup>49</sup> Aanbeveling van 2014, artikel 2.

<sup>50</sup> Wat betreft de analyse van de relevante markten door het BIPT zie de artikelen 55 en 56 van de wet van 13 juni 2005 en 44 en 45 van de wet van 5 mei 2017.

eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is<sup>51</sup>. Bovendien preciseren de richtsnoeren dat bij de marktanalyse de NRI's "een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, "gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen".<sup>52</sup>

44. In het bijzonder in het geval van de relevante wholesalemarkten heeft de analyse van de concurrentie tot doel om te evalueren of er al dan niet ondernemingen bestaan die over een sterke machtspositie beschikken op deze markten. Het begrip van aanmerkelijke marktmacht is equivalent aan het begrip dominantie in het mededingingsrecht. Een dominante positie kan eenvoudig of gedeeld zijn.
45. De criteria om de marktmacht te bepalen worden onder meer beschreven in de richtsnoeren betreffende aanmerkelijke marktmacht van 17 juli 2002. Ze worden verder in dit deel samengevat.

#### 4.3.1 Individuele machtspositie

46. 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<sup>53</sup>.
47. 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 marktmacht. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren<sup>54</sup> op verscheidene principes:
  - 47.1. 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 is er pas sprake van gevaar voor een individuele

---

<sup>51</sup> Kaderrichtlijn, overweging 27.

<sup>52</sup> Richtsnoeren, punt 20.

<sup>53</sup> Artikel 55, § 3, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 en artikel 44, § 3, tweede lid, van de wet van 5 mei 2017. Cf. ook Richtsnoeren, § 70.

<sup>54</sup> Richtsnoeren, § 75.

machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit.

47.2. Volgens vaste rechtspraak vormt een zeer groot marktaandeel (met name meer dan 50%) op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. 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.

48. Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen kan aan de hand van een aantal andere criteria worden nagegaan of een onderneming al dan niet een aanmerkelijke marktmacht bezit op de markt. De richtsnoeren<sup>55</sup> omvatten een **lijst van relevante criteria**<sup>56</sup>. Deze lijst is noch volledig, noch beperkend: een machtspositie zou kunnen voortvloeien uit een combinatie van bepaalde van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn<sup>57</sup>.

#### 4.3.2 Collectieve machtspositie

49. Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.

50. Wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, dienen zij meer in het bijzonder de

---

<sup>55</sup> Richtsnoeren 2002, § 75 en volgende.

<sup>56</sup> De globale omvang van de onderneming, de controle over een infrastructuur die niet makkelijk kan worden gedupliceerd, technologische voorsprong of superioriteit, geen of weinig tegenwicht aan koperszijde, makkelijke of bevoorrechte toegang tot de kapitaalmarkten en tot financiële middelen, de diversificatie van de producten en/of van de diensten, de schaal- en breedtevoordelen, verticale integratie, het bestaan van een zeer uitgebreid netwerk voor distributie en verkoop, de afwezigheid van mogelijke concurrentie of nog het bestaan van belemmeringen voor uitbreiding.

<sup>57</sup> Richtsnoeren, § 79.

communautaire wetgeving in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren te houden<sup>58</sup>.

51. De richtsnoeren<sup>59</sup> preciseren dat, bij de voorafgaande beoordeling van de waarschijnlijkheid van het bestaan of de opkomst van een markt die bevorderlijk is of kan worden voor een collectieve machtspositie, in de vorm van stilzwijgende coördinatie, de NRI's het volgende dienen na te gaan:
  - 51.1. of de kenmerken van de markt haar geschikt maken voor stilzwijgende coördinatie, en
  - 51.2. of een dergelijke vorm van coördinatie duurzaam is, d.w.z. i) of een van de oligopolisten over de mogelijkheid en de drijfveren beschikt om af te wijken van het gecoördineerde gedrag, gelet op de mogelijkheden en de drijfveren van de andere partijen om vergeldingsmaatregelen te treffen tegen een afwijkend gedrag en ii) of de kopers/ niet-coördinerende concurrenten/potentiële marktdeelnemers de mogelijkheid en de drijfveren hebben om tegen het concurrentievervalsende, gecoördineerde resultaat in te gaan.
52. Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat overigens een indicatieve en niet-beperkende 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, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie. De richtsnoeren bevatten dan weer een uitgebreide lijst van criteria <sup>60</sup>.

#### 4.4 OPLEGGEN VAN CORRECTIEMAATREGELEN

53. Wanneer een NRI bepaalt dat een relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en ze de ondernemingen met een aanzienlijke macht op die markt heeft geïdentificeerd, moet ze aan die ondernemingen reglementaire verplichtingen opleggen die zijn gebaseerd op de aard van de vastgestelde problemen en die evenredig en rechtvaardig worden toegepast (er moet ten minste één verplichting worden opgelegd). De opgelegde maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met de doelstellingen van het regelgevingskader en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische

---

<sup>58</sup> Art. 14(2), van de Kaderrichtlijn.

<sup>59</sup> Richtsnoeren, §§ 86 tot 106.

<sup>60</sup> Richtsnoeren, § 97.

neutraliteit na<sup>61</sup>. Indien de NRI daarentegen concludeert dat een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is, legt ze geen enkele van deze verplichtingen op noch handhaaft ze deze.<sup>62</sup>

54. Het regelgevingskader<sup>63</sup> bepaalt dat in hoofdzaak de volgende verplichtingen kunnen worden opgelegd:
- 54.1. **toegangs**verplichtingen, namelijk de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot netwerkkonderdelen en bijbehorende faciliteiten;
  - 54.2. **non-discriminatie**verplichtingen;
  - 54.3. **transparantie**verplichtingen (inbegrepen de publicatie van een referentieaanbod met een beschrijving van de aangeboden diensten vergezeld van de nadere bepalingen en overeenstemmende voorwaarden, inclusief de tarieven);
  - 54.4. verplichtingen tot het houden van een **gescheiden boekhouding**, in het bijzonder de verplichting om een afzonderlijke resultatenrekening te houden voor bepaalde activiteiten;
  - 54.5. verplichtingen inzake de **controle op de wholesaleprijzen en de kostentoerekening**. Dat kan meer bepaald bestaan in een verplichting tot oriëntering van de wholesaleprijzen op de relevante kosten.
55. In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd:
- 55.1. verplichtingen inzake de **controle op de retailprijzen** (bijvoorbeeld het verbod om abnormaal hoge prijzen of wurgprijzen te hanteren). Deze verplichtingen kunnen opgelegd worden indien de regulator vaststelt dat de doelstellingen van het regelgevingskader niet zouden

---

<sup>61</sup> Artikelen 5 en 55, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 34 en 44, § 3, van de wet van 5 mei 2017.

<sup>62</sup> Artikelen 55, § 2, van de wet van 13 juni 2005 en artikel 44, § 2, van de wet van 5 mei 2017.

<sup>63</sup> Artikelen 58 tot 62 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 47 tot 51 van de wet van 5 mei 2017.

worden vervuld aan de hand van de hierboven opgesomde verplichtingen<sup>64</sup>.

55.2. een verplichting tot **functionele scheiding**, namelijk om bepaalde activiteiten toe te vertrouwen aan een functioneel onafhankelijke entiteit. Een dergelijke verplichting kan worden opgelegd wanneer de andere opgelegde verplichtingen niet hebben geleid tot het garanderen van een daadwerkelijke mededinging en grote concurrentieproblemen en/of tekortkomingen van de markt wat betreft de verstrekking op wholesaleniveau van bepaalde toegangsproducten aanhouden<sup>65</sup>.

56. De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggeleunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie<sup>66</sup>.

57. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT<sup>67</sup>:

- de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
- waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronischcommunicatienetwerken en -diensten leveren;
- de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
- efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur bevorderen, onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de investering genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard;

---

<sup>64</sup> Artikel 64 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 52 van de wet van 5 mei 2017.

<sup>65</sup> Artikelen 65/1 en 65/2 van de wet van 13 juni 2005.

<sup>66</sup> Artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 53 en 54 van de wet van 5 mei 2017.

<sup>67</sup> Artikel 8/1 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 38 van de wet van 5 mei 2017.

- naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;
- regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en zij verlichten de verplichtingen of heffen deze op zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.

#### 4.5 BESCHOUWING VAN DE STROOMOPWAARTSE EN STROOMAFWAARTSE BETREKKINGEN TUSSEN DE MARKTEN

58. De toelichting bij de aanbeveling van 2014<sup>68</sup> identificeert in de sector van de elektronische communicatie ten minste twee soorten van relevante markt: de markten voor diensten of faciliteiten die aan de eindgebruiker worden geleverd (retailmarkten), en de markten voor toegang tot de infrastructuren die nodig zijn om deze diensten te leveren (wholesalemarkten).
59. In dit deel vat het BIPT een aantal methodologische aspecten samen die betrekking hebben op het in aanmerking nemen van deze stroomopwaartse/stroomafwaartse relaties: de volgorde van analyse van de markten die tot eenzelfde waardeketen horen, de reikwijdte van het onderzoek van de retailmarkt, de *greenfield*- en *modified greenfield*-benadering en het in aanmerking nemen van de eigen levering van de verticaal geïntegreerde ondernemingen.

##### 4.5.1 Volgorde van analyse van de markten

60. Ter herinnering, krachtens artikel 16 van de Kaderrichtlijn wordt de NRI's gevraagd om de producten- en dienstenmarkten te analyseren die door de Europese Commissie in haar aanbeveling inzake de relevante markten worden opgesomd. De markten opgelijst in die aanbeveling komen in aanmerking voor regulering ex ante. Het is dus de taak van het BIPT om de analyse te verrichten van deze markten. De vraag rijst dan in welke volgorde de NRI geacht wordt deze analyse uit te voeren.
61. Considerans (7) van de aanbeveling van 2014 bepaalt het volgende:

*“Zowel de Commissie als de nationale regelgevende instanties nemen bij het bepalen van wholesalemarkten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen de analyse van de bijbehorende retailmarkten als uitgangspunt. Bij deze retailanalyse wordt op prospectieve wijze ten aanzien van een bepaalde periode rekening*

---

<sup>68</sup> Aanbeveling van 2014, bladzijde 79.

*gehouden met substitueerbaarheid aan de vraagzijde en, indien passend, aan de aanbodzijde.”*

62. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

*“When a retail market has been identified as not being effectively competitive absent regulation, the market to be analysed first is the one that is most upstream of the retail market in question in the vertical supply chain. Taking into account the ex ante regulation imposed on that market (if any), an assessment should be made as to whether SMP is likely on a forwardlooking basis on the related downstream market(s). Thus, the analysis that the NRA conducts should gradually concern markets that are downstream from a regulated upstream input, until it reaches the stage of the retail market(s). A retail market should only be subject to direct regulation if it is not effectively competitive despite the presence of appropriate wholesale regulation on each of the related upstream market(s).”<sup>69</sup>*

#### 4.5.2 Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt

63. De aanbeveling van 2014 identificeert geen retail vaste telefonie markt die in aanmerking komt voor ex-anteregulering. Deze markten maken dus geen deel uit van de lijst van de markten waarvan het de taak is van de NRI's, krachtens artikel 1 van de aanbeveling van 2014, een volledige analyse te verrichten. Echter,

*“Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt.”<sup>70</sup>*

64. De regulator is op zich geenszins verplicht om een volledige analyse te maken van de retailmarkt (bijvoorbeeld een analyse die erop gericht zou zijn de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op deze retailmarkt te bepalen), hoewel het inderdaad voor het vervolg van de analyse van

---

<sup>69</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 15. Vrije vertaling: “Wanneer wordt vastgesteld dat een retailmarkt niet voldoende concurrerend is zonder regulering, is de markt die eerst moet worden geanalyseerd, deze die zich het meest stroomopwaarts van de retailmarkt in kwestie bevindt in de verticale bevoorradingsketen. Rekening houdend met de ex-anteregulering opgelegd op deze markt (indien er een is), zou een evaluatie moeten plaatsvinden om te achterhalen of een SMP-positie waarschijnlijk is op prospectieve basis op de relevante stroomafwaarts gelegen markt(en). De nationale reguleringsinstantie zou een graduele analyse moeten maken van de markten stroomafwaarts van een intrant die stroomopwaarts wordt gereguleerd tot de retailmarkt(en) wordt(en) bereikt. Een retailmarkt zou enkel direct mogen worden gereguleerd wanneer deze niet daadwerkelijk concurrerend is ondanks de aanwezigheid van gepaste wholesaleregulering op elk van de relevante stroomopwaarts gelegen markten.”

<sup>70</sup> Aanbeveling van 2014, considerans 2.

de betrokken wholesalemarkten nuttig en belangrijk is om de perimeter te definiëren van de retailmarkt. Het is daarom de taak van de NRI om de mate te bepalen waarin de stroomafwaartse retailmarkt moet worden onderzocht, rekening houdende met de banden tussen deze stroomafwaartse markt en de stroomopwaartse markten die het voorwerp zijn van deze analyse. De praktijken van de NRI's wat betreft het rekening houden met de retailmarkt zijn overigens niet eenvormig.

65. Dankzij de betere kennis van de mededingingsvoorwaarden op de retailmarkt kunnen de wholesalemarkten stroomopwaarts nauwkeuriger worden geanalyseerd, zowel wat betreft de spelers die op de markt aanwezig zijn, en hun machtspositie, als in termen van een weloverwogen keuze van eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
66. Het onderzoek van de retailmarkt is als zodanig niet erop gericht om een relevante retailmarkt te definiëren met het oog op een eventuele regulering van deze markt. Dit onderzoek wordt dus verricht in de strikte mate waarin het nuttig is voor de analyse van deze wholesalemarkten.

#### 4.5.3 “Greenfield-“ of “modified greenfield”-benadering

67. Onder de strikte "greenfield"-benadering verstaat men een analytische aanpak die erin bestaat een bepaalde markt te analyseren en daarbij elke regulering die op deze markt zou zijn opgelegd, buiten beschouwing te laten<sup>71</sup>.
68. Onder de "modified greenfield"-benadering verstaat men een benadering waarbij een bepaalde markt wordt geanalyseerd, rekening houdende met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op de markten die stroomopwaarts liggen van

---

<sup>71</sup> De Greenfield-benadering is “Een methodologisch concept (is) dat erop gericht is de circulariteit van de economische redenering te doorbreken bij de analyse van markten die in aanmerking komen voor ex-anteregulering en met name tot doel heeft te vermijden dat een markt wordt gedereguleerd wanneer de concurrentie op deze markt het resultaat is van de bestaande regulering”, Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

de onderzochte markt, alsook andere vormen van reglementering die buiten de ex-anteregulering vallen.<sup>72</sup>

69. De Europese Commissie beveelt de “modified greenfield”-benadering aan. Ze preciseert meer bepaald dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts gelegen markt een gebrek aan daadwerkelijke mededinging doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is<sup>73</sup>. Aldus moet de “modified greenfield”-benadering worden toegepast rekening houdend met de volgorde van de marktanalyse:

*“After imposing regulatory remedies at the most upstream wholesale level, a « modified Greenfield approach » should be carried out at retail level in order to determine whether ex ante regulation of a more downstream market – in this case Wholesale Central Access – is necessary as well in order to remedy any remaining competition problem”.*<sup>74</sup>

70. Wat betreft meer in het bijzonder de toepassing van de “greenfield”-methode en de keuze van het product/starttarief (al dan niet gereguleerd) tijdens de fase van definiëring van de markt, preciseren de richtsnoeren<sup>75</sup> dat

*“In beginsel is de test van de “hypothetische monopolist” enkel relevant voor producten of diensten waarvan de prijs vrij wordt vastgesteld en niet onderworpen is aan regulering. De werkhypothese zal dan ook zijn dat de actuele prijzen op concurrerend niveau worden vastgesteld. Wordt een dienst of product evenwel tegen*

---

<sup>72</sup> Het hof van beroep van Brussel heeft de gelegenheid gehad om te preciseren wat verstaan wordt onder “modified greenfield” - Brussel, 7 mei 2009, punt 111:

*“[...] De “greenfield”-benadering:*

*[...]*

*(iii) Rekening moet houden met de impact van de bestaande regulering op de andere markten dan de beschouwde markt, met het oog op de beoordeling van de concurrentie op die markt.*

*(iv) Aansluit bij een logica van de volgorde van analyse van markten die onderling verticaal verbonden zijn, waardoor men vermijdt een stroomafwaartse markt direct te reguleren, wanneer de regulering die op een stroomopwaartse markt wordt opgelegd, indirect bijdraagt tot een daadwerkelijke concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markt.”*

<sup>73</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 15 en 37.

<sup>74</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 37. Vrije vertaling: “Na het opleggen van reglementaire correctiemaatregelen op het meest stroomopwaartse wholesaleniveau zou een “modified greenfield”-benadering moeten worden toegepast op retailniveau om te bepalen of een ex-anteregulering van een meer stroomafwaartse markt - in dit geval centrale toegang op wholesaleniveau - ook nodig is om enige resterende concurrentieproblemen aan te pakken.”

<sup>75</sup> Richtsnoeren, punt 42.

*een gereguleerde, aan de kosten gerelateerde prijs aangeboden, dan wordt, zonder blijk van het tegendeel, ervan uitgegaan dat die prijs is vastgesteld op wat anders een concurrerend niveau zou zijn, en moet deze prijs dienen als uitgangspunt voor de toepassing van de test van de "hypothetische monopolist".*"

71. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met het feit dat een stroomafwaarts gelegen markt kan verbonden zijn aan verscheidene wholesalemarkten en omgekeerd dat een wholesalemarkt stroomopwaarts kan liggen van verscheidene stroomafwaartse markten. In de toelichting bij de aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

*"...In this respect it is worth noting that some downstream markets require more than one wholesale input (e.g. retail call markets require termination, origination and transit as inputs), and some wholesale inputs affect several downstream markets (e.g. broadband access can give operators access to several retail markets other than internet services, such as, for example, voice, broadcasting and SMS). Therefore, the regulation of wholesale inputs may continue to be necessary even when one of the related retail markets appears to be effectively competitive, and, conversely, regulation of a particular wholesale input may not be sufficient to address a market failure at the retail level."*

#### **4.5.4 Benadering gevolgd in dit besluit**

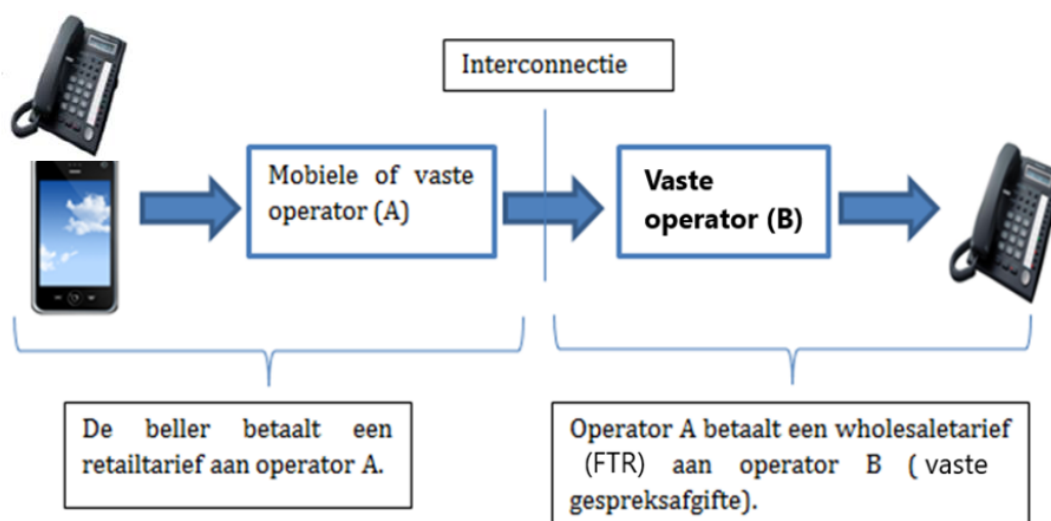
72. Rekening houdende met de elementen die in de voorgaande delen ontwikkeld zijn, zal het BIPT in dit besluit de volgende logica volgen:
- 72.1. In eerste instantie zal de retailmarkt worden gedefinieerd zoals die daadwerkelijk bestaat op het ogenblik van de analyse: namelijk een niet-gereguleerde retailmarkt die evenwel de aanbiedingen omvat die steunen op wholesaleproducten die upstream gereguleerd zijn naar aanleiding van vroegere besluiten. Eventueel zal het BIPT de aandacht vestigen op de karakteristieken van elke retailmarkt waarmee rekening zou moeten worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden.
- 72.2. De wholesalemarkt zal worden onderzocht, waarbij de sectorspecifieke ex-anteregulering die erop van toepassing is, buiten beschouwing wordt gelaten maar wel rekening houdende met:

- de bestaande ex-antesectorregulering op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt;
- eventuele andere vormen van reglementering die niets te maken hebben met de sectorspecifieke ex-anteregulering.

73. Als er reeds een wholesalem Markt bestaat (al was het maar het resultaat van een vroegere regulering), dan zal het BIPT zijn analyse beginnen bij de producten verkocht op deze Markt. Substitueerbaarheidstests zullen moeten bepalen of het al dan niet gerechtvaardigd is om de definitie te verruimen tot andere producten (bijvoorbeeld, in voorkomend geval, met de eigen levering van verticaal geïntegreerde operatoren).

## HOOFDSTUK 5. BESCHRIJVING VAN DE DIENST VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS

74. Gespreksafgiftediensten zijn een wholesale element die toestaan dat telefonieoproepen worden afgegeven van het ene netwerk op het andere. Dit wanneer het netwerk van de operator van de beller verschilt met deze van de operator van de ontvanger (zie figuur 2).
75. Door deze wholesaledienst kunnen gebruikers van telefoniediensten bijgevolg andere gebruikers bereiken, ongeacht op welk netwerk beller en ontvanger zich bevinden. Deze zogenaamde eind-tot-eind-connectiviteit is een sleutelbegrip in het regelgevingskader inzake elektronische communicatie.



*Figuur 2: Algemeen schema van een gespreksafgiftedienst [Bron: BIPT]*

76. Gespreksafgiftediensten kenmerken zich door hun bilaterale aard. Elke operator is immers zowel leverancier (verkoper) van deze dienst (inkomende oproepen op het eigen netwerk), als koper ervan (voor wat betreft uitgaande oproepen naar een ander netwerk).
77. **Elke operator die beschikt over vaste geografische nummers, alsook de noodnummers en de 078 nummers (hieronder: “vaste nummers”) en zelf gespreksafgiftediensten kan aanrekenen op wholesaleniveau, is een speler op een markt van gespreksafgifte op een vast netwerk (zie infra).**

## HOOFDSTUK 6. RETAILMARKT - OPROEPEN NAAR VASTE NUMMERS

### 6.1 RELEVANTE RETAIL MARKT EN AANBEVELING VAN 9 OKTOBER 2014

#### 6.1.1 Inleiding

78. In de vorige analyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie (2012)<sup>76</sup> heeft het BIPT, wat de retailmarkten betreft, verwezen naar zijn besluit van 6 november 2008 betreffende de analyse van de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers<sup>77</sup> (de markten 3(2003) en 5(2003)) en heeft het de essentiële elementen met betrekking tot die retailmarkten onderzocht.
79. De Commissie beschouwde in de Aanbeveling inzake relevante markten<sup>78</sup> deze retailmarkten 3(2003) (nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers) en 5(2003) (nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers) niet langer als markten die in aanmerking komen om ex ante te worden gereguleerd.
80. Bij besluit van **24 september 2014**<sup>79</sup>, heeft het BIPT een nieuwe analyse gemaakt van deze retailmarkten voor de levering van nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie. In dat besluit maakte het BIPT onderscheid tussen de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers enerzijds, en die voor zakelijke gebruikers anderzijds.

---

<sup>76</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

<sup>77</sup> Besluit van het BIPT van 6 november 2008 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de markten 3 en 5, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: Nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

<sup>78</sup> 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 en de aanbeveling van 2014.

<sup>79</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

81. Na de driecriteriatest<sup>80</sup> te hebben uitgevoerd en vastgesteld te hebben dat niet voldaan<sup>81</sup> was aan het tweede criterium heeft het BIPT middels het besluit van 24 september 2014 besloten om op deze twee retailmarkten de aan Belgacom opgelegde verplichtingen op te heffen.
82. De analyse van het tweede criterium gaf een aantal verschuivingen op de markten aan. Zo was er een daling van de prijzen merkbaar, in het bijzonder tussen vaste en mobiele toestellen. Daarnaast waren er ook positieve gevolgen merkbaar van bepaalde besluiten van het BIPT, zoals de wholesale breedbandregulering, inclusief de multicastverplichting die het aanbod van alternatieve operatoren van multiplayproducten met telefoontoegang, breedbandtoegang en omroepdiensten moest vergemakkelijken. Ook dankzij de gereguleerde aanbiedingen voor televisie en breedband van de kabeloperatoren kunnen alternatieve operatoren “unmanaged VoIP” spraakdiensten aanbieden. Uiteindelijk werd eveneens bepaalde concurrentiedruk verwacht vanwege diensten uit aanverwante markten, met name: mobiele telefonie en peer-to-peerdiensten. Door deze elementen was er een evolutie richting daadwerkelijke mededinging merkbaar. Het tweede criterium werd hierdoor aldus niet vervuld.
83. Ook al wordt geen enkele retailmarkt door de Europese Commissie in de aanbeveling van 2014 aangemerkt als een markt die a priori aan ex-antereglementering kan onderworpen worden, dient de retailmarkt te worden onderzocht alvorens over te gaan tot de analyse van de wholesalemarkt:
84. *“Zowel de Commissie als de nationale regelgevende instanties nemen bij het bepalen van wholesalemarkten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen de analyse van de bijbehorende retailmarkten als uitgangspunt.”<sup>82</sup>.*
85. Zoals eerder al is vermeld<sup>83</sup>, is het de taak van de NRI om de mate te bepalen waarin de stroomafwaartse retailmarkt moet worden onderzocht, rekening

---

<sup>80</sup> Aanbeveling van 2014, considerans 22: *“De nationale regelgevende instanties dienen de toetsing aan de drie criteria toe te passen op de markten die zijn opgenomen in de bijlagen bij Aanbeveling 2003/311/EG van de Commissie (6) en Aanbeveling 2007/879/EG en die niet meer zijn opgenomen in de bijlage bij de onderhavige aanbeveling, indien deze markten als gevolg van nationale omstandigheden momenteel zijn onderworpen aan regelgeving, om te beoordelen of de desbetreffende markten op basis van dergelijke nationale omstandigheden nog steeds voor regelgeving ex ante in aanmerking komen.”*

<sup>81</sup> Aanbeveling van 2014, punt 2 “b) een marktstructuur die niet neigt naar daadwerkelijke mededinging binnen de relevante periode, gezien de toestand van de op infrastructuur gebaseerde en andere mededinging die aan de toegangsbelemmeringen ten grondslag ligt;”.

<sup>82</sup> Considerans 7 van de Aanbeveling van de relevante markten van 9 oktober 2014.

<sup>83</sup> Zie hoofdstuk 3. Methode, punt 3.5.2.

houdende met de banden tussen deze stroomafwaartse en de stroomopwaartse markten die het voorwerp zijn van een analyse.

86. Een analyse van de concurrentiële situatie op de retailmarkt staat toe om de wholesalemarkten stroomopwaarts te analyseren en te bepalen welke correctiemaatregelen eventueel noodzakelijk zijn.
87. Ten slotte heeft de definitie van de retailmarkt geen directe invloed op de definitie van de wholesalemarkt: “[h]oewel gespreksafgiftelasten in theorie beperkt kunnen worden door substituten aan de vraagzijde op retailniveau, die een redelijk alternatief vormen voor het bellen naar de betrokken abonnee, zelfs indien er substitutie zou zijn op retailniveau, leidt een bredere retailmarkt met bijvoorbeeld vaste en mobiele gesprekken niet tot substitueerbaarheid op wholesaleniveau<sup>84</sup>” (vrije vertaling).

### 6.1.2 Relevante retailmarkt

88. De vaste gespreksafgiftelasten (Fixed Termination Rate, FTR) zijn kosten die aan de operator van de opgebeldde partij worden vergoed voor afgifte van het gesprek naar zijn vaste nummers (zie paragraaf 77). Deze kosten vormen een onderdeel van de prijzen voor verstrekking van de retailediensten, zowel wat F2F-oproepen (vaste oproepen naar vaste nummers) betreft, alsook door de mobiele operatoren voor de zogenaamde M2F-oproepen (mobiele oproepen naar vaste nummers).
89. De dienst voor gespreksafgifte naar de vaste nummers (zie paragraaf 77) komt niet afzonderlijk voor. Deze maakt immers deel uit van het geheel aan gespreksdiensten voor vaste en mobiele telefonie. De eindgebruiker koopt deze diensten in één pakket, samen met bijvoorbeeld toegang en aansluiting tot het telefonienetwerk, die hem toestaat een oproep te doen naar de vaste nummers.
90. De kleinhandelsmarkt (retail) voor gespreksdiensten is bijgevolg direct verbonden met de wholesaleverrichting voor de gespreksafgifte naar vaste nummers. Deze wholesale-elementen staan toe dat klanten van vaste en mobiele operatoren oproepen kunnen doen naar elk vast nummer.
91. De wholesaleprijs (FTR-lasten) om een gesprek van de beller (A in Figuur 2) af te geven bij de ontvanger (B in Figuur 2), worden vastgesteld door de operator van de ontvanger.

---

<sup>84</sup> Explanatory Note bij de Aanbeveling van de relevante markten, 9 oktober 2014, p. 28.

92. Een eventuele verhoging van de FTR-gespreksafgiftelasten kan bijgevolg doorverekend worden in de retailtarieven van de van de beller.
93. Een oproep kan zowel 'on net' (d.w.z. een oproep tussen twee abonnees van hetzelfde netwerk), als 'off net' gebeuren, wanneer beller en ontvanger klant zijn bij verschillende operatoren. De beller heeft doorgaans geen kennis op welk netwerk de ontvanger zich bevindt, mede omwille van nummerportabiliteit<sup>85</sup>.
94. De FTR-gespreksafgiftelasten hebben slechts invloed op de retailprijzen van de off-netoproepen. Enkel in dat geval moet de operator van de bellende partij de operator van de opgebeldde partij immers vergoeden om de oproep op het netwerk van deze laatste af te geven.
95. **In het kader van dit besluit omvat de relevante retailmarkt alle oproepen die worden afgegeven naar een Belgisch vast geografisch nummer, alsook noodnummers en 078-nummers (hieronder: "vaste nummers"), ongeacht de onderliggende technologie.**
96. **De relevante retailmarkt omvat dus alle oproepen naar vaste nummers van operatoren die over zulke nummers beschikken.**
97. **Dit kunnen mobiele of vaste oproepen zijn. Ook oproepen via zogenaamde "over-the-top" toepassingen (OTT), waarbij telefoniediensten via een breedbandinternetverbinding tot stand komen en waarbij vaste nummers kunnen worden bereikt, behoren tot deze markt.**
98. **Peer-to-peer-oproepen (zogenaamde "zuivere OTT") waarbij geen gespreksafgiftedienst worden verstrekt, maken geen deel uit van de markt.**

---

<sup>85</sup> Zie infra, figuur 9, p. 55.

## 6.2 TRENDS OP DE MARKT VAN VASTE TELEFONIE

### 6.2.1 Marktaandeelen vaste telefonie

99. In onderstaande figuur wordt de evolutie van het marktaandeel van Proximus, de andere operatoren en de kabeloperatoren (Telenet, Voo en SFR)<sup>86</sup> in België voor de particuliere retailmarkt weergegeven, in termen van volume (aantal minuten) .
100. Het marktaandeel van Proximus is daarbij gedaald, van [65-75]% in 2007 naar [50-60]% in 2011. Sinds 2011 is er evenwel een stabilisering van het marktaandeel tussen de [50-60]% en [60-70]%.

[vertrouwelijk]

*Figuur 3: Verdeling van de marktaandeelen in België op de particuliere markt voor vaste telefonie (in volume) (het marktaandeel van Proximus is inclusief Scarlet)*

101. In termen van omzet (euro) is het aandeel van Proximus tussen 2007 en 2016 echter stabiel gebleven tussen de [55-65]% en [65-75]%.

[vertrouwelijk]

*Figuur 4: Verdeling van de marktaandeelen in België op de particuliere markt voor vaste telefonie (in euro's) (het marktaandeel van Proximus is inclusief Scarlet)*

102. Op de zakelijke retailmarkt bleef het marktaandeel van Proximus eveneens stabiel tijdens de beschouwde periode, met een aandeel tussen de [65-75]% en [70-80]%.

[vertrouwelijk]

*Figuur 5: Verdeling van de marktaandeelen in België op de businessmarkt voor vaste telefonie (in volume) (het marktaandeel van Proximus is inclusief Scarlet)*

103. In termen van omzet kende het marktaandeel van Proximus op de zakelijke retailmarkt een dalende tendens tussen 2007 en 2011 (van [75-85]% naar [65-75]%), waarna het weer steeg tot boven de [75-85]% in 2016.

---

<sup>86</sup> Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen van Coditel Holding SA, een dochter van Altice NV (persmededeling van Telenet). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit. Vervolgens werd op basis van deze goedkeuring op 19 juni 2017 door Telenet en Altice N.V. overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux door Telenet.

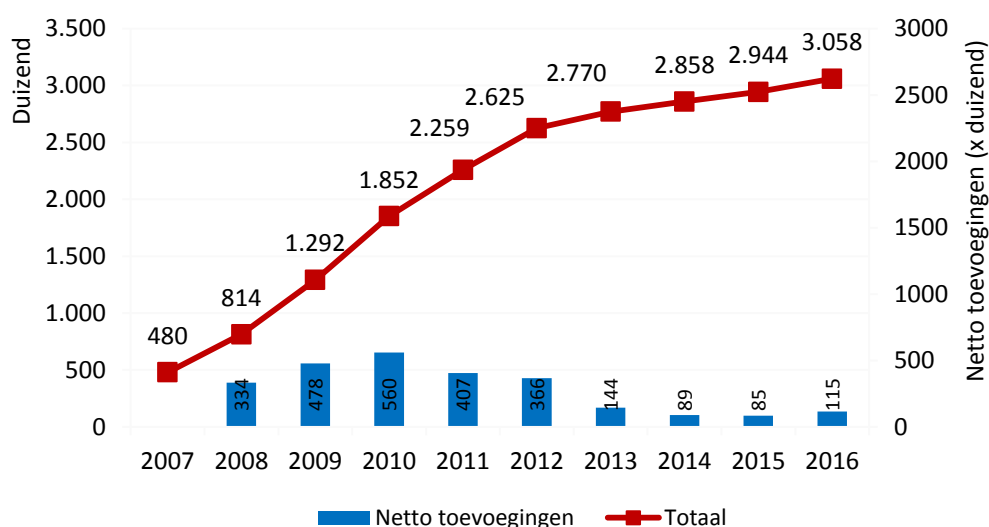
[vertrouwelijk]

*Figuur 6: Verdeling van de marktaandeelen in België op de businessmarkt voor vaste telefonie (in euro's)(het marktaandeel van Proximus is inclusief Scarlet)*

104. Zie ook sectie 7.2.1 inzake de verschillende technologieën voor vaste telefonie te leveren: de traditioneel **circuitgeschakelde telefonie** en **pakketgeschakelde telefonie** (voornamelijk via VoIP).
105. De **machtsverhoudingen op de wholesalemarkt** van vaste gespreksafgifte wordt besproken in Hoofdstuk 9.

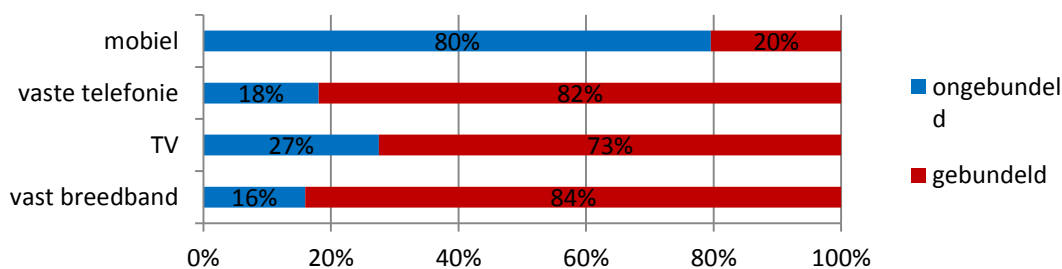
### 6.2.2 Bundels met vaste telefonie

106. Diensten voor vaste telefonie worden steeds meer gecombineerd afgenomen door de eindklant met andere diensten, zoals breedbandinternet en televisie.



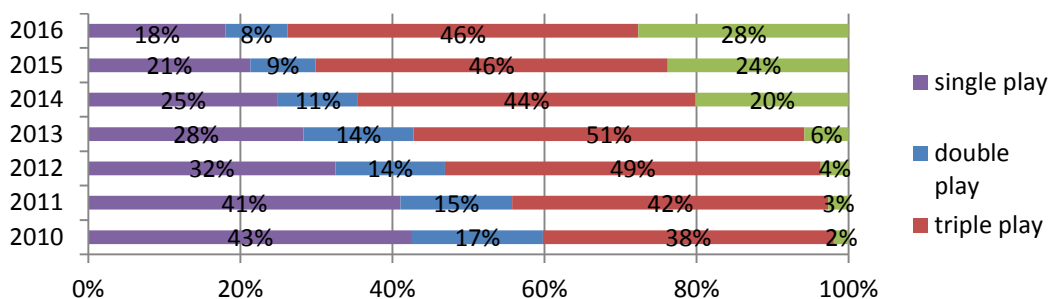
*Figuur 7: Aantal huishoudens met een bundel (alle bundels) en netto toevoegingen (Bron: BIPT)*

107. In 2016 neemt 82 % van de eindgebruikers van vaste telefonie neemt zijn producten af als onderdeel van een bundel.



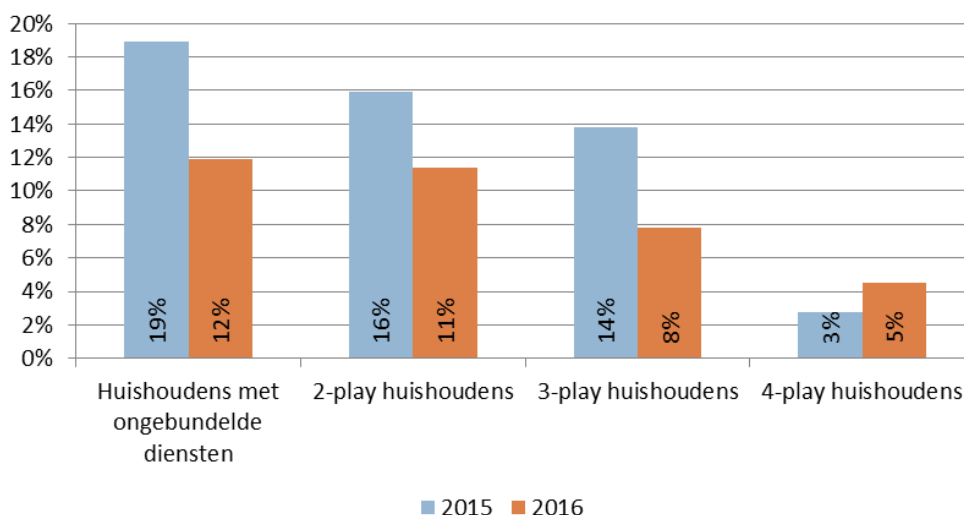
**Figuur 8: Aandeel van de gebundelde en ongebundelde contractvormen per telecomdienst (Bron: BIPT)**

108. De meest voorkomende vorm van gebundelde aanbieding is triple play (vaste telefonie, breedbandinternet en televisieomroep), met 46% van het totaal aantal vaste telefoonabonnees die via deze formule zijn vaste telefoniediensten afneemt.



**Figuur 9: Take up van vaste telefonie per X-play (Bron : BIPT)**

109. Consumenten met een bundel zijn minder geneigd om over te schakelen naar een andere provider. De churnratio van de klant verkleint naarmate er meer diensten worden afgenomen in een bundel.
110. Van de huishoudens die ongebundelde diensten afnemen zegden in 2016 gemiddeld 12% deze diensten op. De frequentie waarmee 2-play huishoudens hun 2-play bundel opzeggen ligt met 11% lager dan bij huishoudens die ongebundelde diensten afnemen. Voor 3-play en 4-play is de churnratio het laagst met respectievelijk 8% en 5%.



*Figuur 10: Churnpercentage per type bundel in 2015-2016 (BIPT verslag situatie markt elektronische communicatie)*

111. Proximus en Telenet domineren de markt van bundels met vaste telefonie inbegrepen: met een gezamenlijk marktaandeel van [75-85]%.

[vertrouwelijk]

*Figuur 11: Marktverhoudingen residentiële bundels met vaste telefonie in 2016 (Bron: BIPT)*

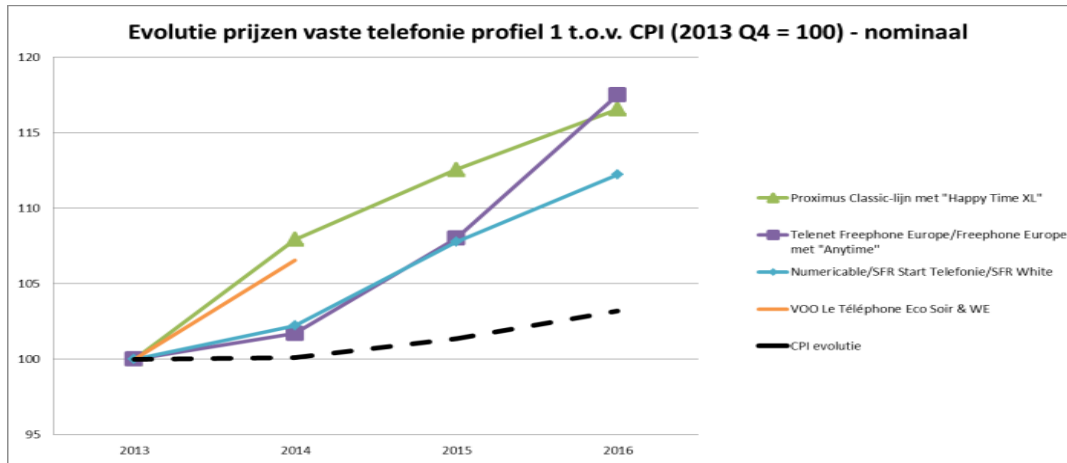
### 6.2.3 Prijsevolutie vaste telefonie

#### Residentiële prijzen standalone vaste telefonie

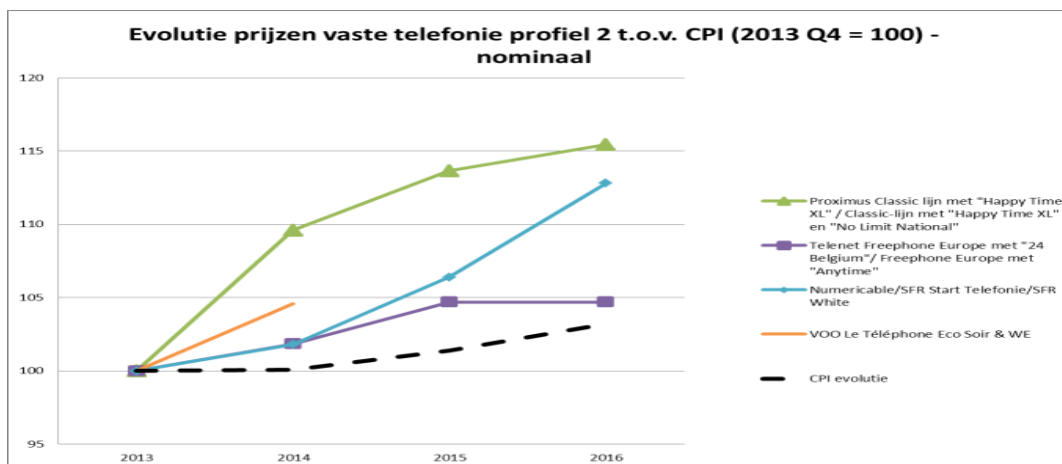
112. De nominale prijsevolutie van standalone vaste telefonie voor verschillende gebruikersprofielen is weergegeven in onderstaande grafieken. Voor meer informatie inzake profielnamen en tariefplannen zie bijlage A.
113. De prijsveranderingen van de tariefplannen voor de verschillende gebruikersprofielen wordt vergeleken met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)<sup>87</sup>. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2013 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2013-2016 met 3,21%.

<sup>87</sup> De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

114. Voor de verschillende gebruikersprofielen stijgt het prijsniveau van de operatoren (Proximus, Telenet, VOO, SFR<sup>88</sup>) sterker dan de stijging van de CPI, uitgezonderd het prijsniveau van Telenet voor de gebruikersprofielen 3,4 en 5 waarbij een lichte daling wordt vastgesteld.

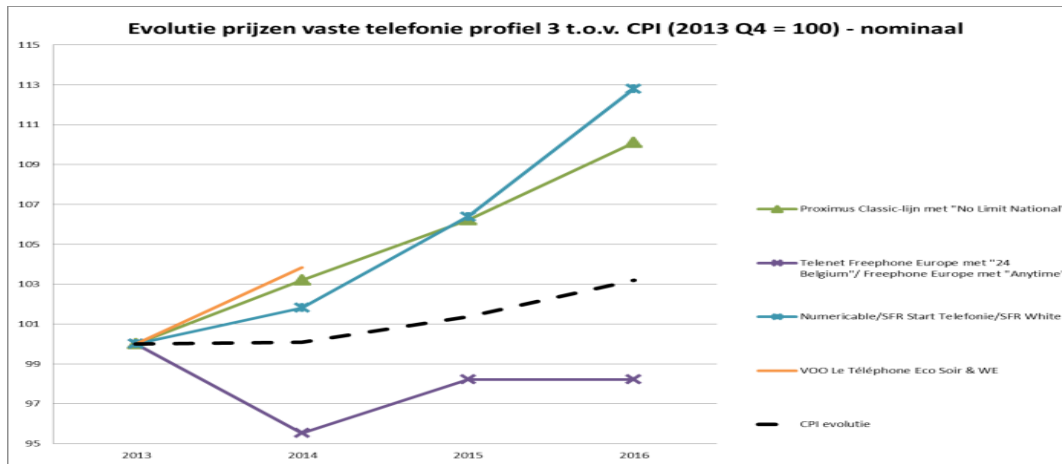


**Figuur 12: Nominale prijsevolutie voor standalone vaste telefonie – Laag verbruik (25 oproepen)**

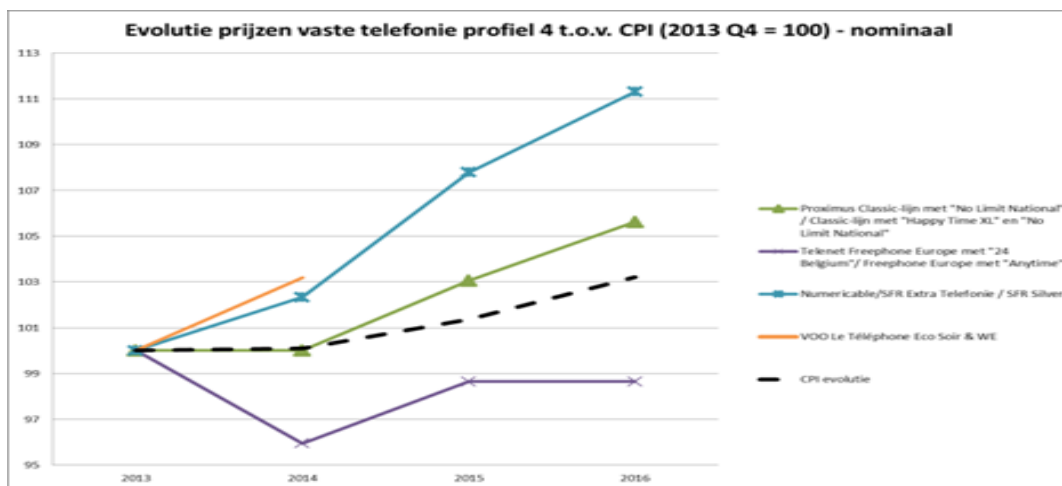


**Figuur 13: Nominale prijsevolutie voor standalone vaste telefonie – medium verbruik (70 oproepen, daluren en tijdens het weekend)**

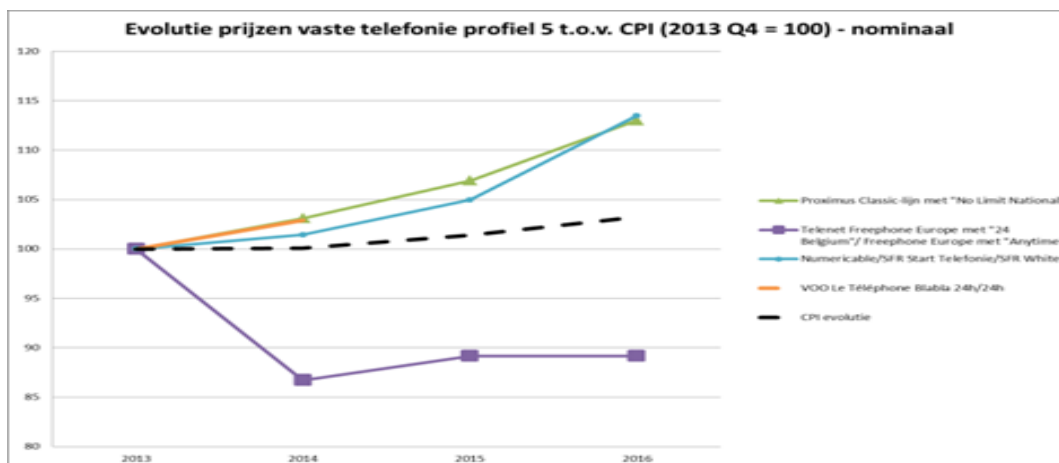
<sup>88</sup> Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen van Coditel Holding SA, een dochter van Altice NV (persmededeling van Telenet). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit. Vervolgens werd op basis van deze goedkeuring op 19 juni 2017 door Telenet en Altice N.V. overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux door Telenet.



*Figuur 14: Nominale prijsevolutie voor standalone vaste telefonie – medium verbruik (70 oproepen, week overdag)*



*Figuur 15: Nominale prijsevolutie voor standalone vaste telefonie –Intensief verbruik (120 oproepen, daluren en tijdens het weekend)*



*Figuur 16: Nominale prijsevolutie voor standalone vaste telefonie –Intensief verbruik (120 oproepen, overdag en tijdens de week)*

115. Het BIPT heeft eveneens onderzoek verricht naar de prijsvergelijking met omringende buurlanden voor standalone vaste telefonie-diensten in zijn jaarlijkse internationale prijzenstudie<sup>89</sup>. Hieruit blijkt dat:

115.1. Vaste telefoniediensten op de residentiële markt een hoger prijsniveau kennen ten opzichte van onderzochte buurlanden (BE, NL, FR, VK, DU) wat betreft “profiel 1” en een eerder ongunstige positie voor wat betreft de overige ‘lichte’ profielen (2 en 3).

115.2. Enkel het Verenigd Koninkrijk (profielen 1, 2 en 3) en Nederland (profielen 2 en 3) zijn duurder. Ons land scoort wel goed voor de ‘zware’ profielen 4 en 5.

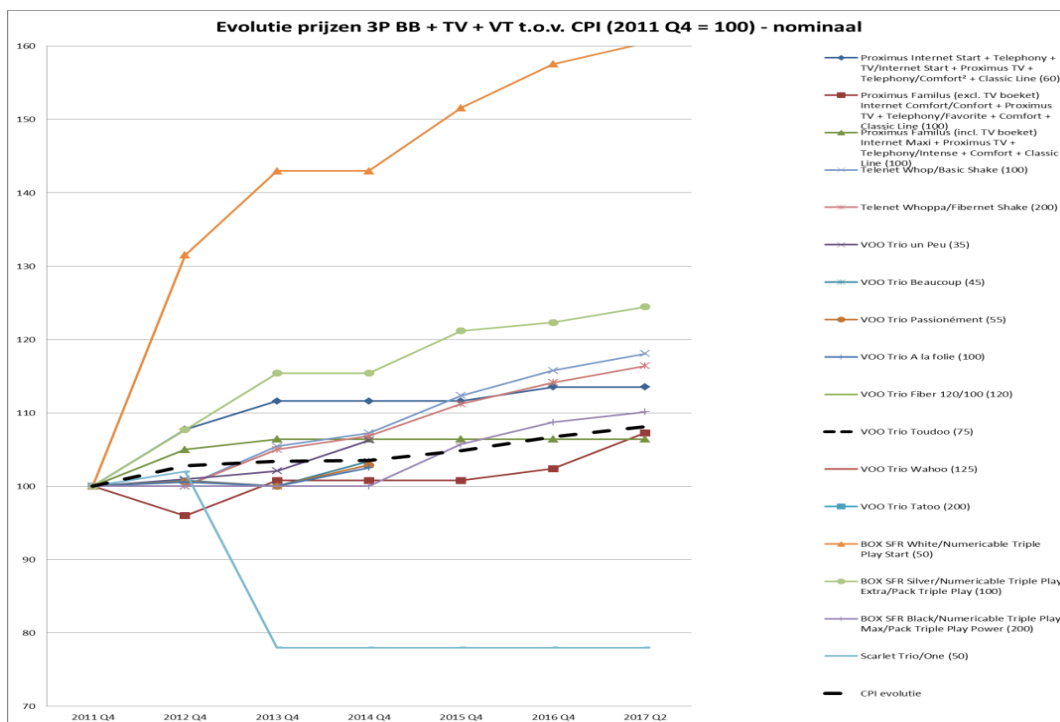
116. Er dient evenwel opgemerkt te worden dat slechts 18% van vaste telefoniegebruikers, vaste telefonie afneemt als standalone product.

#### Residentiële prijzen bundels met vaste telefonie

117. Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de 3-play tariefplannen (breedbandinternet + digitale TV+ vaste telefonie), de meest voorkomende vorm van afname van vaste telefonie-diensten<sup>90</sup>, met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI). Hierbij steeg het prijsniveau van de meeste bundels eveneens sterker dan de stijging van de CPI.

<sup>89</sup> Zie ook de BIPT benchmark: “Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]”

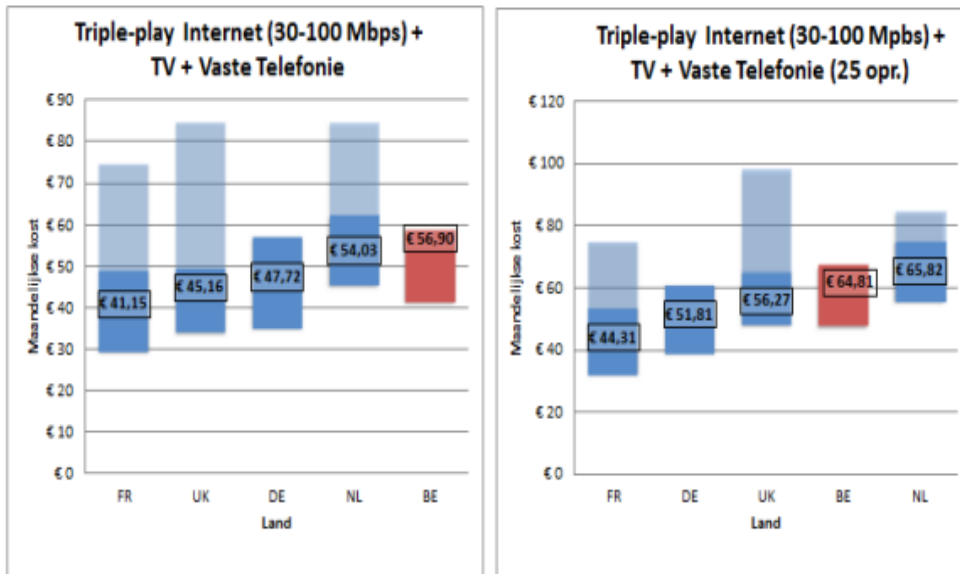
<sup>90</sup> Zie 6.2.2 Bundels met vaste telefonie.



**Figuur 17: Evolutie tariefplannen in verhouding tot de evolutie van de consumptieprijsindex**

118. In een internationale context situeert dit prijsniveau zich boven het niveau van onze omringende landen<sup>91</sup>. Voor wat betreft triple-play (internet + TV + vaste telefonie) aanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is gering in absolute waarde.

<sup>91</sup> Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]"



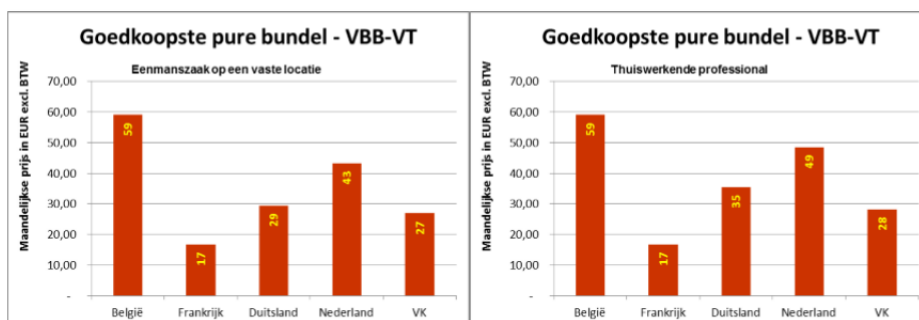
*Figuur 18: Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + tv + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).*

### Zakelijke prijzen bundels met vaste telefonie

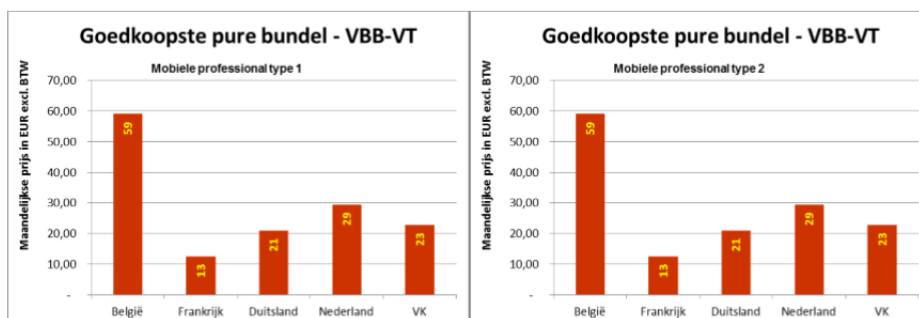
119. Wat betreft de tarieven voor zakelijke gebruikers tenslotte, heeft het BIPT uitgebreid onderzoek gedaan naar bundels met vaste telefonie in zijn jaarlijkse “Vergelijkende studie betreffende het prijsniveau van telecomproducten voor zakelijke gebruikers”<sup>92</sup>, waarbij het prijsniveau van zakelijke aanbiedingen vergeleken wordt met de ons omringende landen.
120. In deze studie werden bundels met vaste telefonie en breedbandinternet onderzocht voor telkens vier bedrijfstypes. Voor elke soort onderzochte bundel bleek België de hoogste kosten te hebben, zoals weergegeven in onderstaande figuur.

<sup>92</sup> Vergelijkende studie betreffende het prijsniveau van telecomproducten voor zakelijke gebruikers in België, Frankrijk, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk in 2017.

Figuur 43: Goedkoopste prijs voor pure bundel: vast breedband en vaste telefonie, bedrijfstypes 1 en 2



Figuur 44: Goedkoopste prijs voor pure bundel: vast breedband en vaste telefonie, bedrijfstypes 3 en 4



Figuur 19: Goedkoopste prijs voor pure bundel: vast breedband en vaste telefonie, zakelijke markt (prijzen juni 2017).

#### 6.2.4 Conclusie trends op de markt voor vaste telefonie

121. Op de residentiële markt voor vaste telefonie is het marktaandeel van Proximus in aantal minuten gedaald de laatste jaren, hoewel het zich nog steeds boven de 50% situeert. In termen van omzet blijft het marktaandeel van Proximus hoog. Ook op de zakelijke markt blijft het marktaandeel van Proximus voor vaste telefonie hoog.
122. Het prijsniveau van de meeste gebruikersprofielen steeg de laatste jaren sneller dan het niveau van de consumptieindex, dit voor zowel alleenstaande aanbiedingen als multiplay producten met vaste telefonie op de zakelijke en residentiële markt.
123. Het prijsniveau van vaste telefonie situeert zich beduidend hoger dan in de ons omringende landen, dit voor zowel alleenstaande als gebundelde aanbiedingen.

### 6.3 TRENDS OP DE MARKT VAN MOBIELE TELEFONIE

124. Wat betreft de trends op de markt van mobiele telefonie verwijzen we naar het Besluit van de raad van het BIPT van 26 mei 2017 betreffende de analyse van markt 2: gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken.

## HOOFDSTUK 7. WHOLESAMARKT VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS - INLEIDING

### 7.1 INLEIDING

125. Zoals in Hoofdstuk 5. is beschreven, is de verstrekking van gespreksafgiftediensten een wholesale-element dat een rol speelt in de eind-tot-eindverzorging van retailtelefoondiensten en worden gespreksafgiftediensten gebruikt om een oproep af te geven wanneer het netwerk van de opgebeldde persoon een ander netwerk is dan dat van de beller.
126. Zoals werd aangehaald door de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2007 betreffende de relevante markten: "*Voor de doeleinden van deze aanbeveling wordt gespreksafgifte ook geacht de lokale doorgifte van gesprekken te omvatten, en dit wordt zodanig begrensd dat dit, in de nationale context, consistent is met de afgesproken grenzen voor de markten voor gespreksopbouw en voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnetwerk, geleverd op een vaste locatie*"<sup>93</sup>. Het BIPT zal bijgevolg in dit besluit, net zoals in de vorige marktanalyses, de gespreksafgiftemarkt afbakenen in coherentie met de markten voor gespreksdoorgifte en gespreksopbouw (zie ook sectie "Afbakening wholesalemakrt").
127. Tijdens de voorgaande analyse had het BIPT ermee rekening gehouden dat de omvang van de gespreksafgiftemarkten gelijk was aan de omvang van het netwerk van elke operator die gespreksafgiftediensten verstrekt.

### 7.2 SPELERS OP DE MARKT

128. Alle operatoren die geografische nummers, 078-nummers of noodnummers (hieronder 'vaste nummers') toegewezen kregen, verstrekken aan de overige operatoren een dienst voor gespreksafgifte.

#### 7.2.1 Operatoren die beschikken over vaste nummers

129. Er bestaan twee technologieën om de telefoondiensten te leveren: circuitgeschakelde telefonie en pakketgeschakelde telefonie (voornamelijk via Voice over IP).

---

<sup>93</sup> Bijlage bij 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

130. **Telefonie via circuitgeschakelde technologie**, de traditioneel gebruikte technologie, houdt voor de duur van een gesprek een lijn open, hetgeen meestal een continue gesprekskwaliteit waarborgt maar tevens een inefficiënt gebruik van bandbreedte met zich meebrengt. Deze operatoren zijn actief op de relevante markt van de wholesalelevering van de diensten voor vaste gespreksafgifte.
131. **De pakketgeschakelde technologie** daarentegen hakt gesprekken op in spraakpakketjes, die zich via verschillende routes van zender naar ontvanger kunnen verplaatsen. Er bestaan twee soorten pakketgeschakelde diensten:
- 131.1. De diensten **“managed VoIP” of “VoB (Voice over Broadband)”** waarbij de operator controle heeft op de onderliggende breedbandverbinding. Dit zorgt ervoor dat hij de gesprekskwaliteit kan garanderen (via een QoS-mechanisme (quality of service) waardoor de spraak voorrang krijgt over de andere diensten). 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. Dat is de manier waarop onder andere kabelexploitanten telefoondiensten verzorgen. Managed VoIP of VoB operatoren zijn dus actief op de relevante markt van de wholesalelevering van de diensten voor vaste gespreksafgifte.
- 131.2. Een tweede soort zijn de **“unmanaged VoIP”<sup>94</sup>**-diensten. Dit zijn diensten die op elke willekeurige aansluiting met een internettoegang gebruikt kunnen worden. De identificatie van de lijn gebeurt aan de hand van een login en een paswoord.
1. In het geval van de **unmanaged “VoIP In”**-diensten, beschikt de opgebeldde partij over een telefoonnummer dat door het BIPT toegewezen is. Wanneer een dienst van het type “VoIP In” wordt verstrekt, beschikt deze operator overigens over een controle op zijn interconnectie en op de gespreksafgifte naar de abonnees van de dienst die hij verstrekt. De operator kan dus een terminatielast

---

<sup>94</sup> Diensten zoals peer-to-peerdiensten en unmanaged voip-diensten die gebruik maken van het ‘gewone’ internet worden vaak omschreven als ‘over-the-top’diensten (OTT).

aanrekenen. Voxbone<sup>95</sup> is een OTT-operator met vaste nummers (VoIP In) die actief is op de relevante markt van de wholesalelevering van de diensten voor vaste gespreksafgifte.

2. Onder de vorm **“VoIP-out”** kan men uitgaande oproepen doen vanuit de “unmanaged voip”-dienst naar elke abonnee van het openbare telefoonnet. Een VoIP-out OTT-operator beschikt niet over een vast nummer en is dus niet actief op de relevante markt van de wholesaleaflevering van de diensten voor vaste gespreksafgifte.
3. De “peer-to-peer”-OTT diensten<sup>96</sup> (vb. Peer-to-peer versie van Viber, Skype) zijn gebaseerd op software en het gebruik van een pc of een telefoontoestel met “peer-to-peer”-functies. Om van peer-to-peerdiensten gebruik te kunnen maken dient de opgeroepene eveneens gebruiker te zijn van dezelfde dienst bij dezelfde dienstverlener en dient hij op het ogenblik van de oproep proactief verbonden te zijn. Het is dus niet mogelijk een oproep te doen naar gelijk welke gebruiker van het openbare telefoonnetwerk op gelijk welk tijdstip zoals wel mogelijk is met andere telefoondiensten op een vaste locatie (namelijk “unmanaged VoIP”-diensten. Voor dat type van diensten, die we pure-OTT-diensten kunnen noemen, dienen geen (vaste) terminatielasten te worden betaald, omdat er niet wordt getermineerd op (vaste) nummers.

### 7.2.2 Conclusie

132. Alle operatoren die geografische nummers, 078-nummers of noodnummers toegewezen kregen, verstrekken aan de overige operatoren een dienst voor gespreksafgifte.

---

<sup>95</sup> Voxbone bestaat sinds 2005 en biedt VoIP-toepassingen en telecomdiensten aan in zo’n 55 landen. Voxbone is geïnterconnecteerd met een netwerkoperator die op zijn beurt de oproepen naar de vaste nummers van Voxbone routeert richting het eigen IP-netwerk van Voxbone. In 2013 heeft Voxbone een aanvraag gedaan bij het BIPT om telefoondiensten in België aan te bieden via internetverbinding aan de hand van vastenummers.

<sup>96</sup> Diensten zoals peer-to-peerdiensten en unmanaged voip-diensten die gebruik maken van het ‘gewone’ internet worden vaak omschreven als ‘over-the-top’diensten (OTT).

133. Op de lijst van deze operatoren staan de volgende ondernemingen:
- 133.1. De historische operator Proximus NV (inclusief Scarlet);
  - 133.2. De andere operatoren met een significante machtspositie (SMP)<sup>97</sup>:
    - 133.2.1 De kabeloperatoren: Telenet BVBA<sup>98</sup>, en Brutélé S.C. en Nethys (deze twee laatste opereren onder het gemeenschappelijke merk VOO);
    - 133.2.2 De “vaste telefonie afdeling” van de mobiele operator Orange Belgium (het vroegere Mobistar);
    - 133.2.3 De operatoren Belgian Telecom, Billi BVBA, Destiny NV, Hexios BVBA, Join Experience Belgique, Schedom NV, 3Stars Net NV, Orange Business Belgium NV, Weepee NV, OVH sas, EDPnet NV; Dialoga Servicios Interactivos S.A. Intellinet BVBA, LCR Telecom Belgium NV; SORS Europe BVBA; United Telecom NV; TeleVoIP BVBA, Voxbone NV, X2COM Belgium BVBA, IP Nexia NV;
    - 133.2.4 De Belgische dochterondernemingen van de internationale operatoren BT Ltd, COLT Technology Services NV en Verizon Business NV.
134. Onder die operatoren is Proximus de enige die over een telefoonnetwerkinfrastructuur beschikt die het hele nationale grondgebied bestrijkt. Proximus wikkelt op zijn netwerk een groot aandeel van de oproepen af die in België op een vast nummer worden afgegeven (zie Hoofdstuk 9. ). De voornaamste alternatieve operator in termen van infrastructuur die toegang verleent tot de eindgebruiker is Telenet. De overige operatoren hebben geen of een minder ontwikkelde toegangsinfrastructuur. Ze verstrekken nochtans diensten voor gespreksafgifte, ofwel op hun eigen netwerk, ofwel via “over-the-top” (OTT) waarbij telefoniediensten via een breedbandinternetverbinding tot

---

<sup>97</sup> De ‘andere operatoren met een significante machtspositie (SMP)’ (ook wel vermeld als de ‘alternatieve operatoren met een significante machtspositie’ of kortweg ‘alternatieve operatoren’ in het kader van dit besluit)

<sup>98</sup> Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen van Coditel Holding SA, een dochter van Altice NV (persmededeling van Telenet). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit. Vervolgens werd op basis van deze goedkeuring op 19 juni 2017 door Telenet en Altice N.V. overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux door Telenet.

stand komen, ofwel dankzij het gebruik van groothandelsdiensten (de ontbundeling van het aansluitnetwerk of bitstreamtoegang).

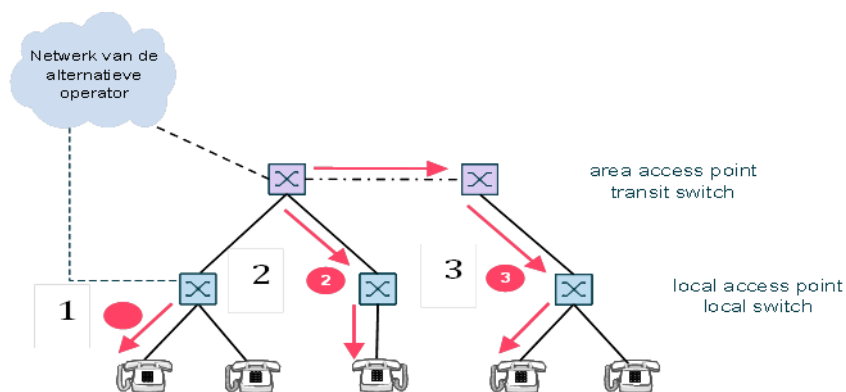
### **7.3 HUIDIGE AANBOD INZAKE GESPREKSAFGIFTE OP HET VASTE OPENBARE TELEFOONNETWERK VAN PROXIMUS**

135. Het aanbod inzake gespreksafgifte op het vaste telefoonnetwerk van Proximus is een gereguleerd aanbod, dat wordt voorgesteld in het referentieaanbod BRIO, dat wordt gepubliceerd en onderworpen is aan de controle van het BIPT. De jongste versie van het referentieaanbod BRIO is op 22 december 2005 door het BIPT goedgekeurd. Daarna is het verscheidene keren gewijzigd via addenda die voorgelegd zijn aan het BIPT. Dit aanbod beschrijft de nadere regels inzake gespreksafgifte naar de geografische nummers van Proximus, de nummers van de nooddiensten en 078-nummers.
136. In deze sectie wordt het huidige referentieaanbod besproken betreffende de dienst voor gespreksafgifte naar vaste geografische nummers van Proximus, gespreksafgifte naar de nummers van de nooddiensten en gespreksafgifte van de overige operatoren.

#### **7.3.1 Dienst voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Proximus – huidige referentieaanbod op basis van TDM interface**

137. Tot op heden vindt spraakinterconnectie plaats via TDM interfaces. Zo worden in het referentieaanbod voor vaste interconnectie van Proximus (BRIO) enkel TDM-interfaces aangeboden.
138. De dienst voor afwikkeling van de oproepen maakt een onderscheid tussen drie soorten oproepen, afhankelijk van drie soorten van mogelijke interconnectiepunten in de architectuur van het geschakelde telefoonnet van Proximus:
- 138.1. Lokale gespreksafgifte: wanneer de alternatieve operator geïnterconnecteerd is op het niveau van een lokaal toegangspunt dat toegang verleent tot de abonneeschakelaar waarvan het nummer van de bestemming van de oproep afhangt (zie situatie 1, onderstaande figuur). Een lokaal toegangspunt kan toegang verlenen tot verschillende plaatselijke schakelaars.
  - 138.2. Gespreksafgifte binnen de toegangszone: de alternatieve operator is geïnterconnecteerd op het niveau van de transitschakelaar die gelegen is in de toegangszone waaronder de bestemming van de oproep valt (zie situatie 2).

- 138.3. Gespreksafgifte buiten de toegangszone: de alternatieve operator is geïnterconnecteerd op het niveau van een transitschakelaar die gelegen is in een andere toegangszone dan die waarin de bestemming van de oproep zich bevindt (zie situatie 3).



**Figuur 20: De drie situaties inzake interconnectie bij gespreksafgifte in het netwerk van Proximus [bron: Analysys, 2005]**

139. Proximus heeft in augustus 2017 het laatste lokale toegangspunt gesloten waardoor de mogelijkheid tot lokale gespreksafgifte niet meer beschikbaar is.
140. Het BRIO-aanbod bepaalt de tariefvoorwaarden van de soorten gespreksafgifte, die in de onderstaande tabel worden weergegeven:

Soort oproep	Set-upkosten oproep		Prijs per minuut	
	Piekuur	Daluur	Piekuur	Daluur
Lokale gespreksafgifte	0.314	0.164	0.514	0.270
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	0.443	0.232	0.727	0.381
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	0.568	0.298	0.932	0.489

**Figuur 21: wholesaleprijs voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Proximus, prijs in eurocent zonder belastingen [bron: besluit van 2 maart 2012]**

141. De gespreksafgifteverrichting op het netwerk van operator B wordt volledig gefactureerd aan operator A. Bovendien worden aan operator A ook de kosten van een eventuele gespreksdoorgifte via een derde operator gefactureerd.

### 7.3.2 Dienst voor gespreksafgifte naar de nummers van de nooddiensten

142. Het referentieaanbod BRIO maakt een onderscheid tussen de nooddiensten waaraan driecijferige nummers zijn toegekend en de nooddiensten die via andere nummers bereikbaar zijn.
143. De toegang tot de nooddiensten met drie cijfers houdt in dat Proximus elke oproep naar een van die nummers routeert naar vooraf bepaalde sites over het gehele Belgische grondgebied. Het BRIO-aanbod slaat op een geheel van driecijferige nummers, waaronder de nummers van de medische spoeddienst (100), de politiediensten (101), het oproepnummer voor de Europese spoeddienst (112). Het nummer van Childfocus (116 000) wordt gelijkgesteld aan de driecijferige nummers. Oproepen naar die nummers zijn gratis voor de oproeper.
144. Wegens het belang van de nooddiensten die via driecijferige nummers bereikbaar zijn, is de toegang tot die nummers voor alternatieve operatoren die met Proximus geïnterconnecteerd zijn onderworpen aan technische voorwaarden die een voorafgaande organisatie vergen. De geïnterconnecteerde operator moet in het bijzonder de parameters instellen van de signaliseringsberichten die hij naar Proximus verstuurt, zodat ze de adresgegevens bevatten van het centrum waar de oproep wordt behandeld. Bovendien moet de geïnterconnecteerde operator Proximus informatie verstrekken over de identificatie van de oproepende lijn (caller line identification of CLI).
145. Interconnectie voor oproepen naar nooddiensten die via een driecijferig nummer bereikbaar zijn, mag enkel plaatsvinden op het niveau van de regionale toegangspunten (area access points).

146. De prijzen die worden gehanteerd voor de gespreksafgifte naar driecijferige noodnummers worden in de onderstaande tabel vermeld:

<b>Oproep naar de nummers 100, 101, 110, 112, 116 000</b>	<b>Set-upkosten oproep</b>		<b>Prijs per minuut</b>	
	Piekuur	Daluur	Piekuur	Daluur
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	2.523	2.312	0.727	0.381
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	2.648	2.378	0.932	0.489
<b>Oproep naar de nummers 102, 103, 104, 106, 107 en 108</b>	<b>Set-upkosten oproep</b>		<b>Prijs per minuut</b>	
	Piekuur	Daluur	Piekuur	Daluur
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	0.443	0.232	0.727	0.381
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	0.568	0.298	0.932	0.489

*Figuur 22: wholesaleprijs voor gespreksafgifte door Proximus voor oproepen naar nooddiensten met driecijferige nummers - prijs in eurocent zonder belastingen [bron: Proximus BRIO 2006, addendum 16]*

147. Voor nooddiensten die niet bereikbaar zijn via driecijferige nummers, gelden de tarieven voor oproepen naar geografische nummers wanneer het om geografische nummers gaat. Indien die nummers een kengetal van het type 0800 of 070 hebben, worden de volgende tarieven toegepast:

<b>Soort oproep</b>	<b>Set-upkosten oproep</b>		<b>Prijs per minuut</b>	
	Piekuur	Daluur	Piekuur	Daluur
Gespreksafgifte binnen de toegangszone	1.686	0.884	0.727	0.381
Gespreksafgifte buiten de toegangszone	1.811	0.950	0.932	0.489

*Figuur 23: wholesaleprijs voor gespreksafgifte door Proximus naar noodnummers met kengetal 0800 en 070 - prijs in eurocent zonder belastingen [bron: Proximus BRIO 2006, addendum 16]*

### 7.3.3 Aanbod inzake gespreksafgifte in de vaste openbare telefoonnetwerken van de overige operatoren

148. Behalve Proximus (inclusief Scarlet) verstrekken alle operatoren die over geografische nummers beschikken naar het openbare telefoonnet op een vaste locatie een dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk aan de overige operatoren.

Bij besluit van het BIPT van 2 maart 2012<sup>99</sup> werd vastgelegd dat de maximum gespreksafgiftetarieven van alle operatoren gelijkgeschakeld werden met de gespreksafgiftetarieven van Proximus (zie sectie 9.1.2.1).

149. De prijs voor gespreksafgifte die gefactureerd kan worden aan operatoren waarvan de oproep opgebouwd wordt vanuit een land dat geen deel uitmaakt van de Europese Unie, is niet aan regulering onderworpen<sup>100</sup>.

#### 7.4 EVOLUTIE VAN HET VASTE OPENBARE TELEFOONNETWERK VAN PROXIMUS

150. Zoals in sectie 7.3.1 werd beschreven, maakt het huidige referentieaanbod van Proximus aangaande interconnectie (BRIO) dit enkel mogelijk via TDM interfaces. Een alternatieve operator die een intern IP netwerk heeft voor zijn spraakdienst, ziet zich vandaag verplicht om zijn gesprekssignalen compatibel te maken met deze TDM interfaces wanneer hij interconnectie wil aangaan met het spraaknetwerk van Proximus. Na deze conversie, dat enkel plaatsvindt omwille van interconnectie redenen, wordt in het merendeel<sup>101</sup> van de gesprekken, opnieuw een conversie gedaan naar de IP technologie om zo het gesprekssignaal via het interne netwerk van Proximus naar zijn uiteindelijke bestemming te transporteren.
151. De telecommunicatienetwerken zitten momenteel evenwel in een fase van overgang naar architecturen van de nieuwe generatie. Concreet uit zich dit in een overgang van de netwerk-cores die erop gericht is de (bijna-)totaliteit van de diensten, en in het bijzonder van de spraakdiensten, uitsluitend op basis van IP te verstrekken. In die context zal de spraakinterconnectie, zoals die vandaag bestaat en gebaseerd is op TDM-interfaces, op termijn migreren naar IP-interfaces, die efficiënter en meer toekomstgericht zijn.
152. Deze technologische evolutie wordt door Proximus beschreven in het “Network Transformation Outlook 2016-2021” document:

152.1. De telefooncentrales en hun PSTN-apparatuur zullen geleidelijk aan buiten dienst worden gesteld tegen eind 2017<sup>102</sup> en de lokale

---

<sup>99</sup> Besluit van de raad van het Bipt van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

<sup>100</sup> Besluit van de raad van het Bipt van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

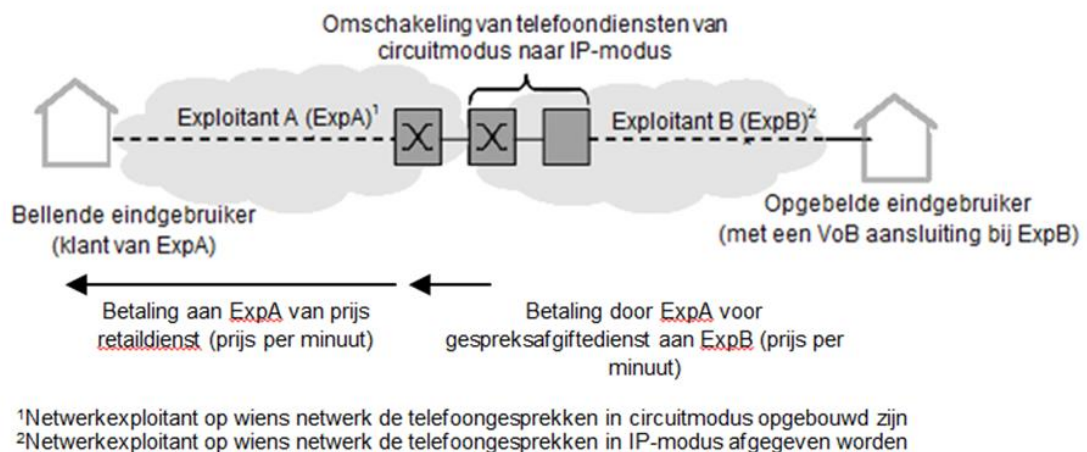
<sup>101</sup> Proximus heeft echter nog steeds een aantal PSTN lijnen in haar netwerk, waardoor niet alle klanten via IP bereikbaar zijn.

<sup>102</sup> Proximus heeft deze datum verschoven naar augustus 2017.

interconnectiepunten ("Local Access Point") zullen achterhaald raken; lokale trafiek zal gerouteerd worden naar de regionale TDM interconnectiepunten. Er wordt eveneens voorzien in de migratie van de huidige regionale interconnectiepunten (AAP - Area Access Points) over de periode 2015-2018 om in 2018 slechts drie paar TDM interconnectiepunten over te houden die de toegang tot drie zones mogelijk maken (Vlaanderen, Brussel en Wallonië).

152.2. Media Gateways zullen geïnstalleerd worden in deze 3 nieuwe zonecentra over de periode 2015-2018 vóór een geleidelijke migratie naar een IP-interconnectie die gepland is over de periode 2018-2019.

153. Door deze migratie zal een alternatieve operator die een intern IP netwerk heeft voor zijn spraakdienst, zich niet langer verplicht zien om zijn gesprekssignalen in de toekomst compatibel te maken met de TDM interfaces wanneer hij interconnectie wil aangaan met het spraaknetwerk van Proximus.
154. In de onderstaande tekening wordt het overdrachtschema weergegeven tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte via breedbandconnecties.



*Figuur 24: voorbeeld van overdrachtschema tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte via breedbandconnecties [bron: Analysys]*

155. Wanneer operatoren via de IP technologie interconnectie aangaan, zal bovenstaand schema veréenvoudigd worden doordat enkel nog een IP router nodig zal zijn.

## HOOFDSTUK 8. WHOLESALEMARKT VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS – AFBAKENING MARKT

### 8.1 REFERENTIEPRODUCT

156. In dit deel definieert het BIPT het referentieproduct (“focal product”) voor de definitie van de markt voor gespreksafgifte, verzorgd op een vaste locatie. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt of om die onder te verdelen.
157. Het BIPT vindt dat het referentieproduct is samengesteld uit alle huidige en toekomstige verrichtingen met betrekking tot gespreksafgifte, aangeboden door een operator naar al zijn relevante nummers (zie paragraaf 77) die worden verstrekt aan derde operatoren (vaste of mobiele, Belgische of buitenlandse), onafhankelijk van de technische middelen die daartoe worden ingezet.
158. De verschillende, huidige of toekomstige, verrichtingen inzake gespreksafgifte, kunnen worden uitgevoerd volgens technische wijzen die verschillen naargelang van de fysieke infrastructuren, de netwerkarchitecturen, de technologieën die de telefoondiensten ondersteunen (PSTN, Voice over Broadband) of de interconnectie-interfaces (TDM of IP). Ondanks die uiteenlopende technische wijzen, worden die verrichtingen evenwel gekocht voor hetzelfde doel: een gesprek afgeven op een gegeven nummer. De koper van de dienst maakt dus hetzelfde gebruik van de dienst voor gespreksafgifte, ongeacht de technische kant van de zaak. De groepering van alle gespreksafgifteverrichtingen in eenzelfde markt voldoet ook aan het principe van de technologische neutraliteit.
159. Alle verrichtingen inzake vast-gespreksafgifte worden verkocht onder dezelfde mededingingsvoorwaarden. Ongeacht de koper en de technische wijzen, vormt vast-gespreksafgifte immers een structurele “*bottleneck*” om een oproep naar het nummer in kwestie te verzenden.

### 8.2 AFBAKENING PRODUCTMARKT

160. Het BIPT heeft enerzijds onderzocht of het nodig was de markt voor gespreksafgifte naar vaste geografische nummers samen te voegen met een andere markt en of het anderzijds nodig was om die markt onder te verdelen. Daartoe heeft het BIPT de substitueerbaarheid tussen de volgende diensten en producten onderzocht:

- 160.1. de diensten voor gespreksafgifte op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie en de diensten voor gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie
  - 160.2. de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie
  - 160.3. de gespreksdoorgifte en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie
  - 160.4. de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers
  - 160.5. de lokale diensten voor gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone, en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone.
161. Deze analyse betreft niet de oproepen naar niet-geografische nummers die worden gebruikt als ondersteuning van diensten met toegevoegde waarde, namelijk de 070, 090X en 0800-nummers (de laatste categorie is gratis voor de beller).<sup>103</sup> De diensten met toegevoegde waarde vallen onder een andere economische logica dan die van de andere telefonische oproepen:
- 161.1. Aan de oproep is een dienst verbonden (verstrekking van inlichtingen, diensten bestemd voor meerderjarigen, reservatie van plaatsen bij evenementen, spelletjes, wedstrijden en quizzen, enz.).
  - 161.2. De prijs van de oproep (hoger dan voor een oproep naar een geografisch nummer) dekt niet alleen de telecommunicatiekosten maar ook de prestatie van de dienstenaanbieder. In geval van 0800-oproepen worden de kosten gedragen door de serviceprovider die het nummer exploiteert.
  - 161.3. Voor 070-, 090X- en 0800-nummers verschilt de gevolgde interconnectielogica van die welke geldt voor oproepen naar de geografische nummers. De serviceproviders willen hun diensten aanbieden aan de klanten van alle toegangsoperatoren en wensen dus een maximum aan binnenkomende oproepen aantrekken. Daarvoor

---

<sup>103</sup> Met uitzondering van de 070 en 0800-nummers die door bepaalde noodnummers gebruikt worden, dewelke hieronder onderzocht worden in het kader van een substitueerbaarheidstest.

kopen de operatoren die serviceproviders hosten gespreksopbouwverrichtingen bij de operatoren van wie de klanten naar 070-, 090X of 0800-nummers bellen. De vaste operatoren beconcurreren elkaar om op hun netwerk serviceproviders te hosten. Een serviceprovider die niet tevreden is met de operator door wie hij gehost wordt, kan overstappen naar een andere operator.

- 161.4. 078-nummers worden echter gelijkgesteld met geografische nummers. Historisch gezien werden ze door honderden ondernemingen gebruikt omdat die telefonisch bereikbaar wilden zijn tegen zonaal tarief ongeacht de geografische zone van het bellende nummer. Het systeem van “nummers met kostendeling” (split charging numbers of the operator) stelde Proximus in staat om de kosten van de spraaktelefoniedienst te delen tussen de beller en de opgebeldde persoon, zodat de beller het zonale tarief genoot. Dit commerciële belang is weggefallen sedert Proximus het tariefverschil tussen zonale en interzonale oproepen heeft afgeschaft. Daarom is er geen enkel onderscheid meer tussen oproepen naar geografische nummers en 078-nummers, aangezien de prestaties in beide gevallen gelijk zijn en de retailtarieven om naar deze nummers te bellen identiek zijn.

#### 8.2.1 Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksafgifte op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie en de diensten voor gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie

162. De gespreksafgifte op wholesaleniveau is nodig om gesprekken af te wikkelen op locaties waarnaar wordt gebeld of bij opgebeldde abonnees (Om een gespreksafgiftedienst te kunnen aanbieden, kan een operator een eigen netwerk bezitten, gebruikmaken van de gedeeltelijke of volledige ontbundeling van het aansluitnetwerk of een dienst voor toegang tot binair debiet kopen, ofwel een “over-the-top” (OTT) actor zijn die beschikt over vaste nummers.

#### Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

163. De technische karakteristieken van de diensten voor gespreksafgifte op de verschillende openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie zijn soortgelijk, ook al kunnen er verschillen zijn in de architectuur of de technologie (analoog, digitaal, VoIP, enz.) tussen de fysieke infrastructuren die door de verschillende operatoren worden gebruikt.
164. Aan de vraagzijde heeft een netwerkoperator A die een oproep van een van zijn abonnees naar een abonnee van vast-netwerkoperator B wenst af te geven, echter geen andere keuze dan bij operator B aan te kloppen om zijn oproepen af te

wikkelen<sup>104</sup>. De operator van de oproeper kan zijn abonnees weliswaar de mogelijkheid bieden om gebruik te maken van andere oplossingen (tromboning, herroutering...), maar dat verandert niets aan het feit dat de gespreksafgifte uiteindelijk altijd zal plaatsvinden op het vaste netwerk van de opgeroepene.

165. Er is dus geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk. Het is dus niet gepast een gespreksafgiftemarkt te definiëren die de netwerken van verscheidene operatoren zou omvatten.
166. Het lijkt niet relevant een engere definitie in aanmerking te nemen dan die van een afzonderlijk vast netwerk, zelfs wanneer een verrichting inzake gespreksafgifte op een netwerk X naar een gebruiker A niet substitueerbaar is voor een verrichting inzake gespreksafgifte op een netwerk X naar een gebruiker B omdat dit ertoe zou leiden dat er evenveel markten moeten worden gedefinieerd als er gebruikers zijn.

#### Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

167. De Europese Commissie merkt terecht op *“Call termination services can only be supplied by the operator to which the called party is connected. Thus, call termination is the least replicable element required for the provision of retail call services”*.<sup>105</sup>
168. Een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk A die concurrentie zou willen aangaan met een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B op de markt van wholesalediensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou geen andere keuze hebben dan de operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B te dupliceren. Die mogelijkheid is op korte termijn en zonder belangrijke investeringen niet realiseerbaar.
169. Om een gespreksafgiftedienst te kunnen aanbieden, moet een operator:

---

<sup>104</sup> *“There is no substitute at wholesale level since the calling subscriber's operator is unable to purchase termination on a given network from an alternative source”*. Toelichting SWD(2014) 298 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 9 oktober 2014 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, 31.

<sup>105</sup> Toelichting SWD(2014) 298 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 9 oktober 2014 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, 31.

- 169.1. een eigen netwerk bezitten;
- 169.2. of gebruikmaken van de gedeeltelijke of gehele ontbundeling van het aansluitnetwerk, of een dienst kopen voor bitstreamtoegang, waardoor hij de eindabonnee rechtstreeks kan aansluiten of gebruikmaken van huurlijnen;
- 169.3. of gebruikmaken van een nomadische VoIP-technologie waarmee hij oproepen kan afgeven via de bandbreedte van de breedbandaansluiting van een gebruiker zonder controle te hebben over de fysieke toegang tot die gebruiker.
170. Zoals hierboven beschreven in 8.1 “Referentieproduct”, is het niet gepast om een onderscheid te maken op basis van de verschillende middelen die worden gebruikt om gesprekken op een netwerk af te geven.
171. Er is dus geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksafgifte op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk en dit ongeacht de manier waarop de gespreksafgifte gebeurt.

### Besluit

Het BIPT vindt dat de gespreksafgifte op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk niet mogen worden opgenomen in dezelfde relevante markt, **onafhankelijk van de infrastructuur of de gekozen (interconnectie) technologie.**

### 8.2.2 Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnet op een vaste locatie

#### Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

172. De gespreksopbouw en de gespreksafgifte gebruiken dezelfde netwerkmiddelen, namelijk het netwerk van een vaste operator tussen de transitschakelaar (in geval van een PSTN netwerk) of de router (in geval van een IP netwerk) en de abonnee. Niettemin staan de doelstellingen van die twee diensten diametraal tegenover elkaar. Een alternatieve operator zou zo een dienst voor gespreksopbouw niet kunnen vervangen door een dienst voor afgifte of omgekeerd.
173. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op de openbare telefoonnetten onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

### Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

174. Een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk A die een dienst voor gespreksopbouw aanbiedt en die de concurrentie zou willen aangaan met een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B op de markt van wholesalediensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou geen andere keuze hebben dan de operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B te dupliceren of te controleren en dus over te nemen. Die mogelijkheid is op korte termijn en zonder grote investeringen niet realiseerbaar.
175. Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksopbouw op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk is onbestaande.

### Besluit

Het BIPT vindt dat de gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk niet mogen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

#### **8.2.3 Substitueerbaarheid tussen gespreksafgifte en gespreksdoorgifte**

176. In de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten gaat de Europese Commissie ervan uit dat "ondernemingen die netwerken in bezit hebben of exploiteren om telefoniediensten te verzorgen op relatief hoge niveaus binnen het netwerk (op enkele onderling verbonden punten) interconnectie tot stand kunnen brengen. Gespreksafgiftereregelingen kunnen in de praktijk derhalve "zowel gespreksdoorgifte als lokale gespreksafgifte omvatten" (vrije vertaling)<sup>106</sup>. Een dergelijke situatie doet zich voor in België. De kwestie van de substitueerbaarheid tussen gespreksdoorgifte en gespreksafgifte is dus relevant.
177. Ter gelegenheid van de vorige marktanalyses had Proximus kritiek geleverd op de afbakening van deze drie vaste interconnectiemarkten. Het was van mening dat, in tegenstelling tot de afbakening die was aangenomen in de analyse, de gespreksopbouw en -afgifte dienden te worden beperkt tot de lokale opbouw/afgifte, namelijk vanaf/tot een lokaal interconnectiepunt (LEX).

---

<sup>106</sup> Toelichting, SEC(2007) 1483/2 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 elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen,

178. Een dergelijke definitie zou betekenen dat de routing tussen een LEX en een lokaal punt deel zou uitmaken van de gespreksdoorgiftemarkt (aangezien de definities van de diensten voor gespreksopbouw, gespreksafgifte en gespreksdoorgifte onderling moeten overeenstemmen). Het BIPT heeft er de voorkeur aan gegeven om de doorgiftemarkt als een dienst te beschouwen die een operator verstrekt aan een operator A om een oproep door te sturen naar het netwerk van een operator B, zijnde de definitie zoals opgenomen in het besluit van 15 maart 2011<sup>107</sup>. Rekening houdend met deze definitie, heeft het BIPT op 15 maart 2011 een besluit aangenomen om de markt voor gespreksdoorgiftdiensten niet langer te reguleren<sup>108</sup>.

#### Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

179. Gespreksdoorgiftdiensten en gespreksafgiftdiensten hebben een verschillend doel. De gespreksdoorgiftdienst is een interconnectiedienst waarvoor een operator B de oproepen transporteert die verzonden zijn van een netwerk A en afgegeven worden op het netwerk van een operator C. De gespreksafgiftdienst is een interconnectiedienst waarbij een operator B de oproepen die verzonden worden van een netwerk A transporteert en op zijn eigen netwerk afgeeft.
180. De twee soorten diensten worden overigens op verschillende niveaus getarifeerd. In geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende prijsverhoging van de diensten voor gespreksdoorgifte zou een operator zich niet tevreden kunnen stellen met alleen een dienst voor gespreksafgifte. Evenzeer zou een operator in geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende prijsverhoging van de diensten voor gespreksafgifte geen dienst voor gespreksdoorgifte kunnen kopen in plaats van een dienst voor gespreksafgifte. Wanneer men een gespreksdoorgiftdienst koopt, moet aan de gespreksdoorgifteoperator niet alleen de prijs van de gespreksdoorgiftdienst worden betaald, maar ook de gespreksafgifteprijs die de gespreksdoorgifteoperator zelf zal moeten betalen.

---

<sup>107</sup> Indien het BIPT in de markt voor gespreksdoorgifte het vervoer van het verkeer tussen een LEX en een lokaal punt had moeten opnemen, kon dat ertoe geleiden hebben dat het marktaandeel van Proximus op de gespreksdoorgiftemarkt mechanisch en aanzienlijk was verhoogd. Bovenop de volumes van Proximus zouden immers de verkeersvolumes komen voor "collecting IAA", "terminating IAA" en "terminating EAA" die Proximus vervoert voor rekening van de alternatieve operatoren. De volumes van de alternatieve operatoren zelf zouden slechts in veel mindere mate toenemen. Een dergelijke definitie van de markten zou bijgevolg leiden tot een groter marktaandeel van Proximus op de gespreksdoorgiftemarkt, wat de analyse van deze markt zou kunnen vertekenen.

<sup>108</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 15/03/2011 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 10, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003: gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk.

181. Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgiftediensten en de gespreksdoorgiftediensten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

#### Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

182. Alle operatoren die geografische nummers toegewezen kregen, verstrekken aan de overige operatoren een dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk. Deze operatoren beschikken over dienstencentrales en vaak ook over een langeafstandstransportnetwerk. Hoewel hij over een deel van de noodzakelijke activa beschikt, zou een operator die gespreksdoorgiftediensten verstrekt, zelfs in geval van een lichte maar niet-tijdelijke prijsverhoging voor gespreksafgifte, niet kunnen overwegen om gespreksafgiftediensten te verstrekken naar andere nummers dan de zijne.
183. Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgiftediensten en de gespreksdoorgiftediensten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

#### Conclusie

De gespreksdoorgiftediensten en de gespreksafgiftediensten moeten niet in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

#### **8.2.4 Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers**

184. Diensten voor gespreksafgifte moeten verstrekken worden naar geografische nummers en naar noodnummers. Onder de noodnummers kan een onderscheid worden gemaakt tussen noodoproepen naar driecijferige nummers<sup>109</sup> en andere noodoproepen.

#### Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

185. Diensten voor afgifte naar geografische nummers en diensten voor afgifte naar noodnummers hebben hetzelfde doel en maken gebruik van dezelfde netwerkbestanddelen. Niettemin mag een operator die een oproep naar een geografisch nummer wil afgeven geen gebruik maken van een dienst voor afgifte naar een noodnummer, en vice versa.

---

<sup>109</sup> Het nummer van Child Focus 116 000 valt als uitzondering onder de categorie van de driecijferige nummers.

186. De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de verschillende diensten voor gespreksafgifte is onvoldoende om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

#### Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

187. Een leverancier van afgiftediensten die uitsluitend diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers zou verstrekken, is in staat om gelijkwaardige diensten te verstrekken naar noodnummers, zonder grote investeringen of lange termijnen.
188. De substitueerbaarheid aan aanbodzijde tussen de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers is voldoende om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

#### Besluit

De diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers moeten in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

#### 8.2.5 Substitueerbaarheid tussen de diensten voor lokale gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone, en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone

189. Zoals hiervoor al vermeld werd, gaat de Europese Commissie in de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten ervan uit dat "*ondernemingen die netwerken in bezit hebben of exploiteren om telefoniediensten te verzorgen [...] op relatief hoge niveaus binnen het netwerk (op enkele onderling verbonden punten) interconnectie tot stand [kunnen] brengen. Gespreksafgifteregelingen kunnen in de praktijk derhalve zowel gespreksdoorgifte als lokale gespreksafgifte omvatten*".<sup>110</sup> Een dergelijke situatie doet zich voor in België bij Proximus netwerk.
190. In de vorige marktanalyse van 2 maart 2012 werd geconcludeerd dat de substitueerbaarheid tussen de diensten voor lokale gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone toereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

---

<sup>110</sup> Toelichting SEC(2007) 1483/2 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 elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen,

191. Het huidige referentieaanbod van Proximus omvat drie soorten van interconnectiediensten: lokaal, IAA (binnen de toegangszone) en EAA (buiten de toegangszone). De allerlaatste lokale interconnectie werd echter afgeschaft op 17 augustus 2017. Vanuit een dynamisch perspectief, zal ook het aantal regionale interconnectiepunten verminderen/verdwijnen, dit vanwege de technologische evolutie naar IP-interconnectie.

#### Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

192. Alle soorten van diensten voor gespreksafgifte hebben hetzelfde doel, namelijk de levering door Proximus tot bij een van zijn abonnees van een oproep die verzonden is op het netwerk van operator A, die de dienst voor gespreksafgifte koopt. Het enige verschil zit in het niveau van het netwerk van Proximus waarmee operator A geïnterconnecteerd is.
193. Er bestaan verschillen qua tarieven tussen de gespreksafgiftdiensten op de verschillende interconnectieniveaus. Gespreksafgifte op hogere interconnectieniveaus is duurder dan gespreksafgifte op lagere interconnectieniveaus. In geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende prijsverhoging van de gespreksafgifte op een bepaald interconnectieniveau, kan men dus niet concluderen dat een operator voor een gespreksafgifte op een ander interconnectieniveau zou opteren. Zulke prijsverschillen zouden ook hoogstwaarschijnlijk bestaan in afwezigheid van regulering.
194. Rekening houdende met deze elementen, is het BIPT van oordeel dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde niet voldoende aangetoond is.

#### Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

195. Elk netwerk bezit een schakelarchitectuur die een of meer niveaus kan omvatten. Elke interconnectie kan maar gebeuren op een schakeltoestel, maar dat is mogelijk op dezelfde manier, ongeacht het niveau ervan in de netwerkhiërarchie.
196. Een operator beschikt noodzakelijk over alle nodige activa om een gespreksafgiftdienst op de verschillende mogelijke interconnectieniveaus van zijn netwerk te verstrekken. Deze activa zijn inderdaad noodzakelijk om de binnenkomende/uitgaande oproepen van zijn eigen klanten over te brengen. Bijgevolg moet een operator geen beduidende investeringen doen om de interconnectie - en bijgevolg de dienst voor gespreksafgifte op het overeenstemmende niveau - op verschillende niveaus van zijn netwerk aan te bieden.

197. Aan aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op verschillende interconnectieniveaus toereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

### Besluit

De diensten voor lokale gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone, en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone moeten in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

#### 8.2.6 Resultaten van de substitueerbaarheidstests

Diensten	Subst.
Substitueerbaarheid tussen gespreksafgifte op een netwerk en gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen gespreksafgifte en gespreksopbouw	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen gespreksafgifte en gespreksdoorgifte	<input type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen gespreksafgifte naar geografische nummers en gespreksafgifte naar noodnummers	<input checked="" type="checkbox"/>
Substitueerbaarheid tussen lokale gespreksafgifte, gespreksafgifte binnen de toegangszone en gespreksafgifte buiten de toegangszone	<input checked="" type="checkbox"/>

*Figuur 25: Resultaten van de substitueerbaarheidstests*

### 8.3 RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKT

198. De aanbiedingen voor gespreksafgiftediensten van Proximus en die van het merendeel van de alternatieve operatoren (buiten de kabeloperatoren)<sup>111</sup> bestrijken het hele nationale grondgebied.
199. Op reglementair vlak gelden de bepalingen die op die diensten van toepassing zijn voor het hele nationale grondgebied.
200. De tarieven van de gespreksafgiftediensten van Proximus en van de overige operatoren zijn eenvormig over de hele zone die door hun netwerk wordt gedekt.

<sup>111</sup> Proximus is de enige operator met een nationale infrastructuur, maar op basis van LLU of bitstream kunnen de OLO's ook gespreksafgifte verstrekken op het hele grondgebied (en de kabeloperatoren in hun eigen gebied).

201. Het BIPT vindt dat de geografische omvang van de markt voor gespreksafgifte op de openbare telefoonnetwerken gelijkwaardig is aan die van de relevante vaste nummers (zie paragraaf 77) van elke operator die gespreksafgifte verzorgt. Het zou niet relevant zijn om engere geografische gebieden te bepalen omdat enerzijds de tarieven die elke operator van een vast telefoonnetwerk voor gespreksafgifte hanteert op hun hele dekkingzone eenvormig zijn, en anderzijds de karakteristieken van de gespreksafgifte dienst (de monopolistische aard ervan) homogeen zijn op hun gehele dekkingzone.
202. Het BIPT merkt trouwens op dat de geografische omvang van de gespreksafgifte markt in alle lidstaten nationaal is of overeenstemt met de dekkingzone van elk operator.

Het BIPT vindt dat de omvang van de markt voor gespreksafgifte gelijkwaardig is aan de dekkingzone van elke operator.

#### 8.4 BESLUIT

204. Het BIPT vindt dat de relevante markt voor vaste gespreksafgifte gelijkwaardig is aan die van de relevante vaste nummers (zie paragraaf 77) van elke operator die gespreksafgifte verzorgt.

- 3Stars Net NV;
- Belgian Telecom (Centrea CVBA);
- BILLI BVBA (Favco);
- Brutélé S.C. - Nethys (VOO) ;
- BT Ltd;
- COLT Technology Services NV;
- Destiny NV;
- Dialoga Servicios Interactivos S.A. ;
- EDPnet NV;
- Hexios BVBA;
- Intellinet BVBA;
- IP Nexia NV;
- Join Experience Belgique;
- LCR Telecom Belgium NV;
- Orange Belgium ;
- Orange Business Belgium NV;
- OVH sas;
- Proximus NV (inclusief Scarlet);
- Schedom NV;
- SORS Europe BVBA;
- United Telecom NV;
- Telenet BVBA;
- TeleVoIP BVBA;

- Verizon Business NV;
- Voxbone NV;
- Weepee NV;
- X2COM Belgium BVBA.

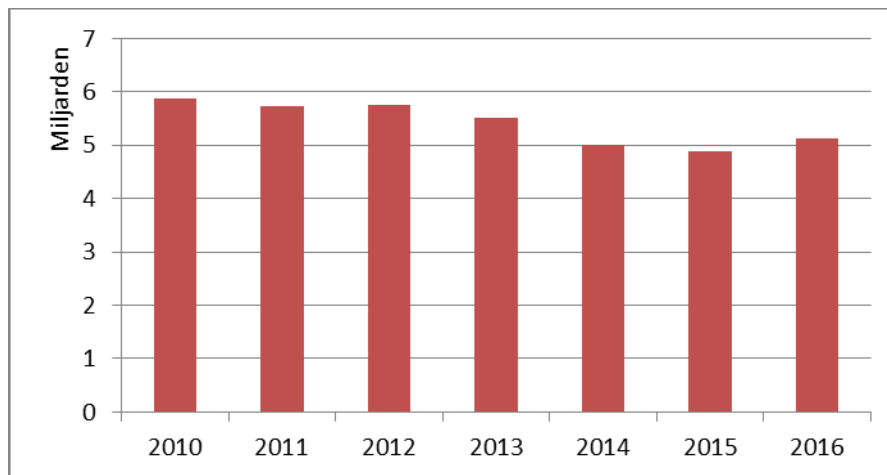
205. Die markten omvatten niet de diensten voor gespreksafgifte naar niet-geografische nummers. De relevante markten betreffen telkens enkel en alleen de afgifte van de oproepen op het nationale grondgebied.

## HOOFDSTUK 9. WHOLESALEMARKT - MARKTANALYSE EN IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN SIGNIFICANTE MACHTSPOSITIE

### 9.1 VOORNAAMSTE FACTOREN DIE DE MARKT STRUCTUREREN

#### 9.1.1 Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

206. Omdat er per operator die actief is in België een markt voor gespreksafgifte naar vaste nummers (zie paragraaf 77) bestaat, bezit elke operator een monopolie op de markt voor gespreksafgifte naar zijn eigen vaste nummers (zie paragraaf 77) , namelijk 100% marktaandeel.



*Figuur 26: Evolutie van het aantal afgegeven minuten in België (uitgedrukt in miljoen minuten, minuten die via VoB worden getermineerd zijn inbegrepen)*

207. Figuur 26 geeft de evolutie weer van het aantal afgegeven minuten naar vaste nummers in België sinds 2010. De oproepen die in België naar vaste nummers worden afgewikkeld, vertegenwoordigen een relatief stabiel volume sinds 2010.

[vertrouwelijk]

*Figuur 27: Aandeel van Proximus in het aantal afgegeven minuten in België*

208. Uit Figuur 27 hierboven kunnen we afleiden dat het volume gespreksafgifte op het vaste netwerk van Proximus vrij stabiel blijft gedurende de periode 2010-2016.
209. Figuur 28 geeft de evolutie weer van de omzet inkomend verkeer naar geografische nummers in miljoen euro.

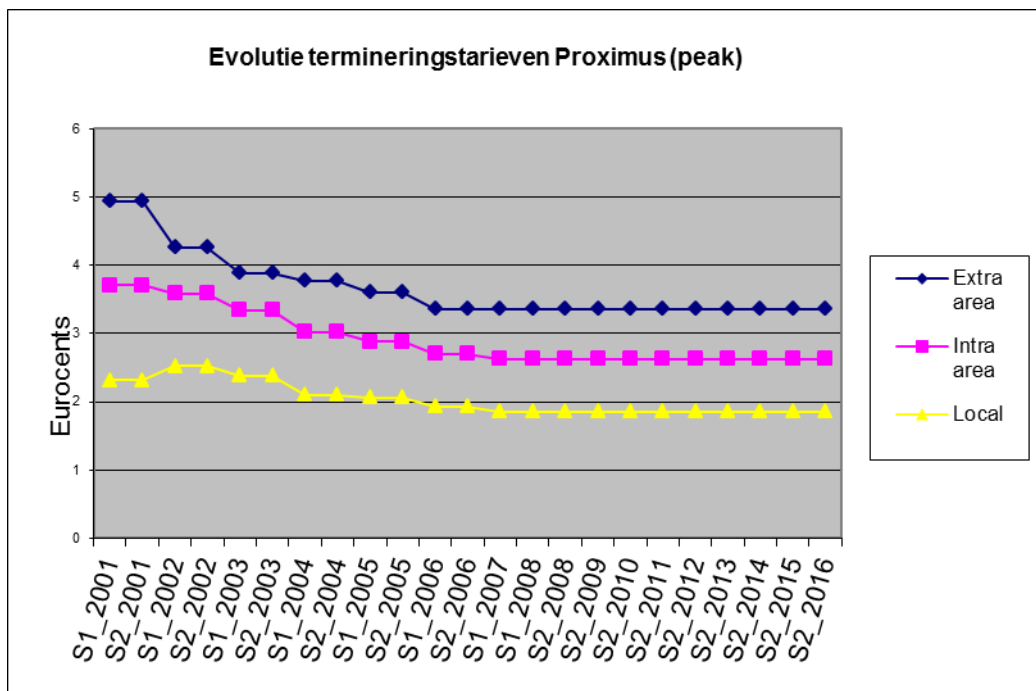
*Figuur 28: Evolutie van inkomsten inkomend spraakverkeer naar vaste geografische nummers in België*

Het BIPT vindt overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een vermoeden bestaat over de aanmerkelijke machtspositie op zijn eigen vaste geografische nummers (alsook noodnummers en 078-nummers) van elke operator die vermeld is in hoofdstuk 8.4 Dit vermoeden is bijzonder sterk gelet op de monopolistische aard van de gespreksafgiftediensten.

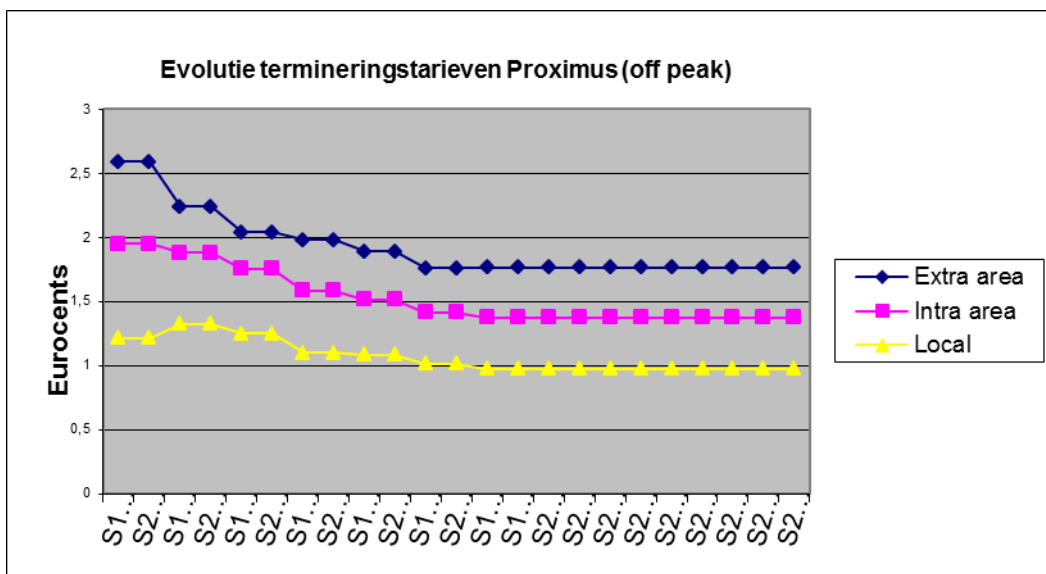
### 9.1.2 Dynamiek van de markt

#### 9.1.2.1 Op nationaal niveau

210. De onderstaande grafieken laat het prijsverloop zien van de wholesalediensten voor gespreksafgifte (op lokaal niveau, binnen de toegangszone, buiten de toegangszone) die door Proximus worden verstrekt, zowel tijdens piek- als daluren.



*Figuur 29: Prijs van een verrichting inzake gespreksafgifte (lokaal, intra area, extra area) op het Proximus-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de piekuren, tarieven in eurocent zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, Proximus]*

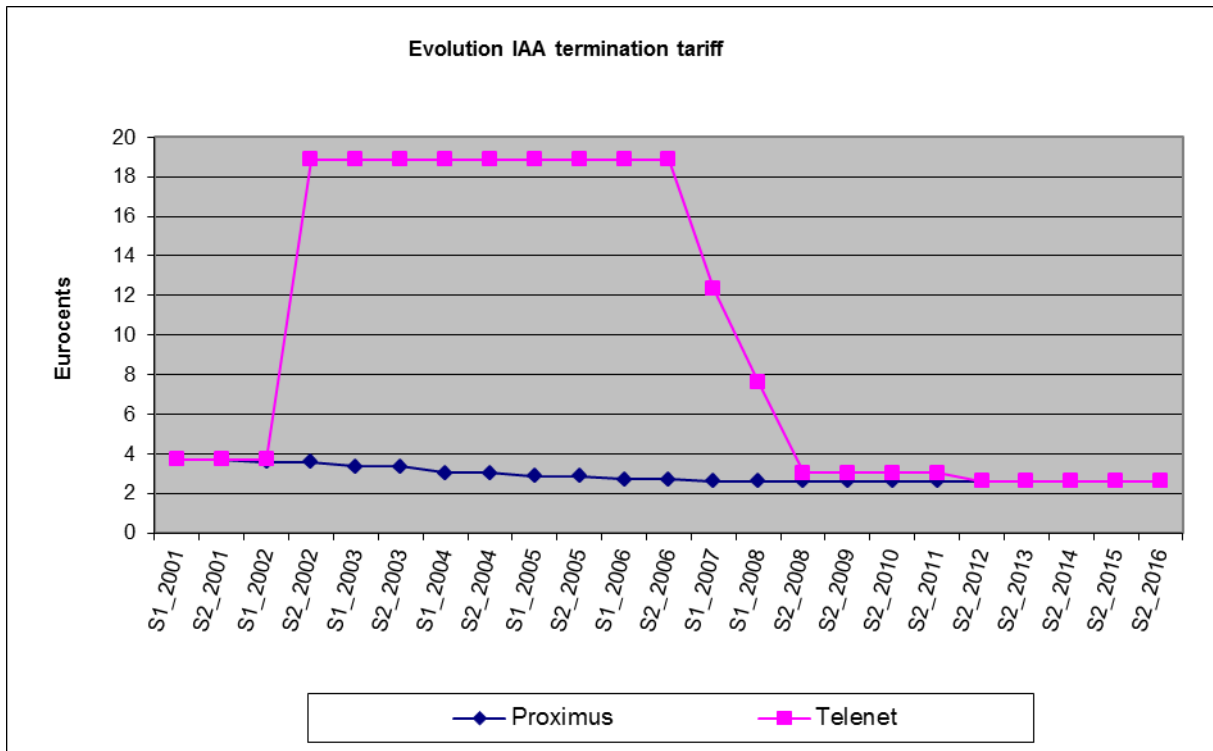


*Figuur 30: Prijs van een verrichting inzake gespreksafgifte (lokaal, intra area, extra area) op het Proximus-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de daluren, tarieven in eurocent zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, Proximus]*

211. De voorheen<sup>112</sup> licht asymmetrische tarieven die voor de OLOs toegelaten was, werd door het besluit van het BIPT van 2 maart 2012<sup>113</sup> geschrapt. Vanaf dat moment zijn de maximumtarieven die toegepast worden voor alle operatoren de tarieven die gelden voor Proximus.
212. De prijzen van de gespreksafgiftediensten (zowel van Proximus als van de andere SMP operatoren) zijn aanzienlijk gezakt in het begin van de jaren 2000. Deze verminderingen van de gespreksafgiftetarieven in België kunnen echter geenszins worden toegeschreven aan de effecten van een grotere concurrentie op de betreffende markt. Geen enkele gereguleerde operator heeft uit eigen initiatief ooit het niveau van zijn gespreksafgiftetarieven verlaagd. Alleen al deze vaststelling wijst op het gebrek aan druk die op de prijzen wordt uitgeoefend en op het gevaar voor buitensporige tarieven als er geen regulerende maatregelen waren en dus op de noodzaak tot een regulering ex ante.

<sup>112</sup> Ter herinnering, voor 2006 werden de gespreksafgifte tarieven niet gereguleerd. Na 2006, mochten de alternatieve operatoren, overeenkomstig de besluiten van 11 augustus 2006 en 7 maart 2007, gespreksafgiftetarieven hanteren die equivalente tarieven van Proximus met niet meer dan 15% overstegen. De tarieven van Telenet en Versatel (nu Mobistar Entreprise Services NV) werden sterk verlaagd via een glidepath om het niveau van Proximus + 15% te bereiken op 1 januari 2009.

<sup>113</sup> Besluit van de raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

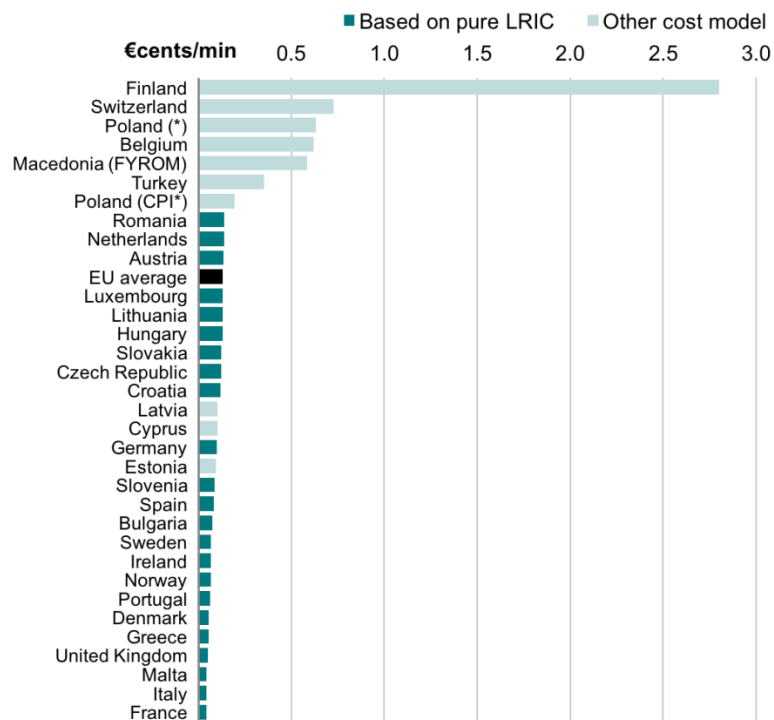


*Figuur 31: Prijs van een verrichting inzake gespreksafgifte op de netwerken van Proximus (binnen toegangszone), Telenet NV voor een oproep van 3 minuten in de piekuren, tarieven in eurocent zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2009]*

213. De bovenstaande figuur geeft de prijsevolutie weer van de diensten voor gespreksafgifte die worden verstrekt door de voornaamste nationale vaste operatoren.

#### 9.1.2.2 Op internationaal niveau

214. Op dit moment worden in België nog zeer hoge FTR's (gemiddeld 0,7c€/minuut) toegepast in vergelijking met landen waar reeds pure LRIC-tarieven worden toegepast (zie grafiek hieronder – meer details in bijlage B):



*Figuur 32: Tarieven van de historische operator voor de afgifte van een lokaal gesprek op een vast netwerk (bron: Cullen International, juli 2017)*

215. Het eenvoudige wiskundige gemiddelde van de lokale piek-FTR in 27 EU-lidstaten bedraagt 0,13 cent/min. (Finland is niet opgenomen in het gemiddelde). Voor de lidstaten die zuivere LRIC-FTR's hanteren, bedraagt het gemiddelde 0,09 eurocent/min.
216. De vaste gespreksafgiftetarieven in België zijn hoog in vergelijking met andere Europese landen. Dit komt door de annulering van het besluit van 25 augustus 2016, die tarieven vastlegde op basis van een "pure LRIC".
217. Het gevolg van het besluit van 2016 was een sterke verlaging van de vaste afgiftetarieven via de toepassing van een methode voor de berekening van de zogenaamde "pure LRIC"-kosten in overeenstemming met het Europese regelgevingskader. De "pure LRIC"-methode is erop gericht de gespreksafgiftetarieven te bepalen op basis van de kosten die strikt verband houden met de verstrekking van de gespreksafgiftedienst voor een efficiënte vaste operator. Op basis van de resultaten van een nieuw kostenmodel had het BIPT aan de operatoren van vaste telefonie een afgiftetarief opgelegd van 0,092 eurocent/min vanaf 1 november 2016.

218. Door de vernietiging van het besluit van 25 augustus 2016 zijn de afgiftetarieven die opgelegd werden vanaf 1 november 2016 niet meer van toepassing en is de oude tariefregulering zoals bepaald door het besluit van 2 maart 2012 weer van kracht.

## 9.2 ANDERE FACTOREN DIE DE CONCURRENTIE OP DE MARKT BEÏNVLOEDEN

219. De voornaamste relevante kwaliteitscriteria voor de analyse van de markt worden hieronder toegelicht.

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

220. Zoals eerder al is vermeld heeft elke operator een monopoliepositie op de markt voor gespreksafgifte van oproepen naar de relevante vaste nummers (zie paragraaf 77). Het is voor een operator technisch onmogelijk om de gespreksafgifte naar vaste nummers van een derde operator te verkopen. Het is ook onmogelijk om te veranderen van leverancier van de gespreksafgiftedienst. Ook het kiezen voor de VoIP-technologie wijzigt niets aan de monopoliemacht die elke operator heeft op zijn markt.
221. Het BIPT vindt daarom dat de toegangsdrempels zo hoog zijn dat ze elke derde operator verhinderen om de betrokken markt te betreden. De Belgische situatie verschilt op dit vlak niet van de conclusie van de Europese Commissie in haar toelichting van de Aanbeveling van 9 oktober 2014: *“Each operator controls the access of other operators' subscribers to its own network. Call termination services can only be supplied by the operator to which the called party is connected. Thus, call termination is the least replicable element required for the provision of retail call services. There is no substitute at wholesale level since the calling subscriber's operator is unable to purchase termination on a given network from an alternative source. In principle, termination charges might be constrained via demand substitution, but there is no potential for demand substitution at the wholesale level. Consequently, the first criterion of high and non-transitory barriers to entry is satisfied.”*<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Toelichting bij de aanbeveling van 2014, blz. 31. *“Elke operator controleert de toegang voor de abonnees van andere operatoren tot zijn eigen netwerk. Gespreksafgiftediensten kunnen alleen worden verstrekt door de operator waarmee de opgebeldde partij verbonden is. Daardoor is gespreksafgifte het minst dupliceerbare element dat nodig is voor de verstrekking van retailoproepdiensten. Op wholesaleniveau is er geen substituuut aangezien de operator van de opbellende abonnee niet via een alternatieve bron afgifte op een gegeven netwerk kan kopen. In principe zouden afgiftelasten eventueel beperkt kunnen worden door substitutie aan de vraagzijde, maar er is geen potentieel voor substitutie aan de vraagzijde op wholesaleniveau. Bijgevolg is voldaan aan het eerste criterium van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn.”* (vrije vertaling)

222. De analyse vergt dus geen uitvoeriger onderzoek van de drempels voor toegang tot de markt (schaalvoordelen, breedtevoordelen, enz.). De kopersmacht die een tegenwicht kan vormen wordt daarentegen wel in beschouwing genomen.

De drempels voor toetreding tot de gespreksafgiftemarkten verhinderen elke derde operator om de markten in kwestie te betreden.

### 9.2.2 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

223. In haar toelichting bij de Aanbeveling van 9 oktober 2014 concludeert de Europese Commissie, wat betreft de verstrekking van wholesalediensten voor de vaste gespreksafgifte, dat de verstrekking van de dienst op wholesaleniveau door elke beoogde operator afzonderlijk moet worden beschouwd, als afzonderlijke markten, aangezien elk van die vaste operatoren een monopoliepositie op zijn eigen nummers heeft. De situatie in België is niet anders vanuit dat standpunt. Deze benadering wordt al gehanteerd sinds de eerste Aanbeveling van de Commissie in 2003. De dienst voor vaste gespreksafgifte en de mogelijkheden tot substitutie van deze dienst heeft het afgelopen decennium namelijk geen beduidende evolutie doorgemaakt.
224. Tevens dient te worden onderstreept dat overeenkomstig het standpunt van de Europese Commissie<sup>115</sup>, de eigenlijke overweging dat de levering van de wholesaledienst voor gespreksafgifte door elke vaste operator als een aparte markt moet worden beschouwd, niet noodzakelijk inhoudt dat de betreffende operator op die markt een dominante positie bekleedt: de beoordeling van deze eventuele dominantie moet gebaseerd zijn op een analyse van de concurrentiesituatie op elk van deze wholesalemarkten, in het bijzonder rekening houdende met het eventuele bestaan van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen (*countervailing buying power*) van sommige potentiële kopers op deze markten van de gespreksafgiftdienst<sup>116</sup>.
225. Dankzij de mogelijkheid van de kopers van gespreksafgifte om over de prijs van die verrichtingen te onderhandelen, zou de macht van de vaste operatoren kunnen worden gerelativeerd. Er moet dus nog worden onderzocht of de monopoliepositie van elke operator op zijn vaste nummers bijgevolg beperkt is door de kopersmacht die een tegenwicht vormt van de overige operatoren en/of door de machtsverhoudingen die het resultaat zijn van de verschillen in omvang tussen operatoren. Het BIPT is hierbij van oordeel dat een operator niet per se over een

---

<sup>115</sup> Zie § 78 van de SMP-richtsnoeren.

<sup>116</sup> De kopersmacht als tegenwicht vormt de druk die de koper kan uitoefenen op de verkoper wanneer deze laatste zijn prijzen boven die van de concurrentie probeert te doen stijgen.

eigen vast netwerk moet beschikken om aangeduid te kunnen worden als SMP-operator. Het feit dat een operator houder is van vaste nummers en een monopolie heeft op het termineren naar deze nummers, staat los van het al dan niet beschikken over een vaste netwerk.

226. Er is sprake van tegenwicht aan koperszijde wanneer een specifieke koper (of een groep van kopers) van een goed of van een dienst belangrijk genoeg is voor zijn leverancier om een invloed uit te oefenen op de prijs die voor dat goed of die dienst wordt gefactureerd. Het is niet voldoende dat de koper gewoon kopersmacht als tegenwicht heeft, maar hij moet voldoende kopersmacht als tegenwicht kunnen uitoefenen, zodat de prijzen die de verkoper factureert worden beperkt tot het concurrerende niveau.
227. Daarbij moeten drie aspecten van de kopersmacht als tegenwicht worden bestudeerd:
- 227.1. de kopersmacht die kan worden uitgeoefend door de koper van de betreffende verrichting op de wholesalemarkt;
  - 227.2. de kopersmacht als tegenwicht die indirect zou worden uitgeoefend door de eindgebruikers als gevolg van hun gedrag op de retailmarkt;
  - 227.3. de praktische ervaring op de Belgische markt voor vaste gespreksafgifte op het vlak van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen.
228. Het onderzoek van de kopersmacht moet rekening houden met het verschil in omvang tussen de netwerken van de operatoren.

#### *9.2.2.1 Algemeen onderzoek van de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen op de wholesalemarkt voor gespreksafgifte naar vaste nummers*

229. In theorie zijn verschillende vormen van gedragingen mogelijk voor een operator die een kopersmacht wil uitoefenen of probeert uit te oefenen:
- de interconnectie weigeren of een eind maken aan de interconnectie;
  - de onderhandelingen belemmeren in andere dossiers dan de gespreksafgifte, maar die de andere operator wel aanbelangen ;
  - weigeren om de tarieven die de andere operator vraagt (geheel of gedeeltelijk) te betalen;
  - gebruikmaken van tromboning om de te hoog geachte gespreksafgiftetarieven te vermijden;

- zijn eigen gespreksafgiftetarief verhogen ten opzichte van de andere operator;
- de retailtarieven naar de andere operator verhogen.

230. Elk van die gedragingen zal hierna worden geanalyseerd vanuit het oogpunt van de waarschijnlijkheid ervan (is het denkbaar dat een operator dat gedrag vertoont?) en van de doeltreffendheid ervan (zou de operator die met dat gedrag wordt geconfronteerd, ertoe worden aangezet om ervan af te zien om buitensporige interconnectietarieven toe te passen door het tegenwicht dat hij ondervindt, indien er geen regulering zou bestaan van de vaste terminatietarieven?).

#### [De interconnectie weigeren of een eind maken aan de interconnectie](#)

231. Deze strategie zou kunnen bestaan in een weigering om verkeer te versturen naar de operator van wie de gespreksafgifteprijsen te hoog worden geacht of om de interconnectie met deze operator te behouden. Dergelijke strategieën zouden de eind-tot-eindconnectiviteit op losse schroeven zetten en zijn dus niet wenselijk voor de markt<sup>117</sup>. De weigering om verkeer te versturen naar de operator van wie de gespreksafgifteprijsen te hoog worden geacht, betekent bovendien een verlies aan retailinkomsten. De interconnectie weigeren of een bestaande interconnectie stopzetten is een weinig waarschijnlijke strategie, aangezien de operator op deze manier zijn eigen klanten zou beletten om de klanten van de beoogde vaste operator te bellen (het eventuele gebruik van de diensten van een gespreksdoorgifteoperator zou dit probleem niet kunnen oplossen). Een dergelijk gedrag heeft in elk geval weinig zin voor een (kleine) operator die, gelet op zijn geringe marktaandeel, geen aanvaardbare dienst zou kunnen bieden indien zijn klanten niet zouden kunnen communiceren met die van de andere (grotere) operatoren.

#### [De onderhandelingen belemmeren in andere dossiers dan de gespreksafgifte, maar die de andere operator wel aanbelangen](#)

232. De onderhandelingen belemmeren die verband houden met andere onderwerpen dan de gespreksafgifte is een strategie die in feite alleen maar door grote operatoren kan toegepast worden die ook nog andere diensten leveren dan de vaste gespreksafgiftediensten. Deze grote operatoren hebben de mogelijkheid om invloed uit te oefenen in dossiers die zijn concurrenten aanbelangen, bijvoorbeeld

---

<sup>117</sup> Zie ook de artikelen 51 en 52 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie inzake de interoperabiliteit, de toegang en de interconnectie van de diensten en netwerken: verplichtingen om te goeder trouw te onderhandelen en mogelijkheden om ter zake tussenbeide te komen voor de regulator.

verzoeken om ontbundeling of om toegang tot binair debiet of inzake toegang tot het kabelnetwerk. Dat geeft hen een vorm van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen. Het risico dat kleine vaste operatoren dit soort van strategie zullen gebruiken, is erg onwaarschijnlijk. Buiten de dienst voor gespreksafgifte verkopen de (kleinere) vaste operatoren immers weinig of zelfs geen diensten op wholesaleniveau, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Proximus en Telenet, die wel diensten aanbieden op andere markten.

233. Dit tegenwicht is echter beperkt om twee redenen:

- de regulator kan ingrijpen indien een dergelijke grote operator niet de verplichtingen nakomt die erop rusten als operator met een significante machtspositie op de andere wholesalemarkten ;
- bepaalde operatoren blijven bovendien onderworpen aan een verbod om hun dominante positie te misbruiken krachtens het Belgische en Europese mededingingsrecht, in het bijzonder om discriminerende contractuele voorwaarden te hanteren.

#### Weigeren om de tarieven die de andere operator vraagt (geheel of gedeeltelijk) te betalen

234. Weigeren om de facturen te betalen die gebaseerd zijn op betwiste gespreksafgiftetarieven is een plausibele strategie. Die strategie is efficiënt, althans op korte termijn. Op langere termijn wordt de koper (ongeacht wie hij is) geconfronteerd met een onzekerheid over de te betalen prijs (die afhankelijk is van gerechtelijke of administratieve beslissingen die kunnen worden genomen). Het is echter weinig waarschijnlijk dat deze strategie doeltreffend zou zijn. Bovendien zou een weigering tot betaling kunnen uitmonden in een intrekking van de interconnectie, wat nadelig zou kunnen zijn voor de eind-tot-eindconnectiviteit.

#### Gebruikmaken van tromboning om de te hoog geachte gespreksafgifte-tarieven te vermijden

235. Tromboning is een fenomeen waarbij telefonisch verkeer wordt omgeleid, indien er een mogelijkheid blijkt te zijn tot arbitrage tussen de nationale gespreksafgifteprijs die wordt gevraagd door de operator op wiens netwerk de oproep moet toekomen enerzijds, en een tarief dat lager zou zijn voor dezelfde gespreksafgifteverrichting die zou worden toegepast op operatoren uit andere landen, anderzijds. Operatoren kunnen dus arbitreren tussen een hoog gespreksafgiftetarief dat door de Belgische operatoren wordt toegepast en een lager tarief dat op de buitenlandse operatoren wordt toegepast voor dezelfde gespreksafgiftedienst.

236. Een dergelijke praktijk werd waargenomen na de aanneming van de besluiten van het BIPT met betrekking tot de vaste gespreksafgiftetarieven van Telenet en Versatel<sup>118</sup>. Aangezien het regelgevend kader tromboning niet verbodt, zijn de vaste en mobiele operatoren vrij om deze praktijk te hanteren.
237. In afwezigheid van regulering van de vaste gespreksafgifte, zouden operatoren hun terminatietarieven kunnen verhogen. Maar zolang zij aan binnenlandse en buitenlandse operatoren dezelfde tarieven aanrekenen, heeft tromboning geen nut. De doeltreffendheid van tromboning als kopersmacht die een tegenwicht kan vormen is dus beperkt.

#### Zijn eigen gespreksafgiftetarief verhogen ten opzichte van de andere operator

238. Zonder regulering zouden operatoren op eigen initiatief hun vaste gespreksafgiftetarieven kunnen verhogen. Een operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van het gespreksafgiftetarief van een andere operator kan als reactie daarop zijn eigen gespreksafgiftetarieven verhogen. In de praktijk heeft Proximus niet de mogelijkheid gehad om deze strategie aan te nemen, omdat zijn gespreksafgifteprijs sinds 1998 gereguleerd zijn. De gespreksafgifte tarieven van de andere operatoren worden sinds 2006<sup>119</sup> ook gereguleerd, wat maakt dat ook zij deze strategie niet kunnen aannemen. De Europese Commissie merkt in dit verband op: *“In circumstances where a ‘fixed’ network with significant market power is subject to a regulatory remedy (beyond the basic one to negotiate interconnect) such as regulated prices for call termination, market power relative to*

---

<sup>118</sup> Die besluiten, genomen onder de vorige regelgevend kader, lieten deze operatoren toe om asymmetrische FTR te hanteren.

<sup>119</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een significante machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de markten van de cluster “vaste telefonie”, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 en Besluit van de Raad van 7 maart 2007 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een significante machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de markten van de cluster “vaste telefonie”, geselecteerd in de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 ter aanvulling voor de operatoren Brutélé, Equant, Scarlet Business, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee Studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net en Ipnness van het besluit van de raad van het BIPT van 11 augustus 2006 met betrekking tot markt 9: gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie.

*mobile networks would be affected.*"<sup>120</sup> Wat de andere operatoren betreft, deze hebben nooit moeten reageren tegen een buitensporige verhoging van de gespreksafgifteprijs van Proximus, om de eenvoudige reden dat die gereguleerd waren.

239. Kortom, zonder regulering zou het mogelijk zijn dat een reeks represailles op elkaar volgen, met steeds hogere gespreksafgiftetarieven als gevolg, wat de inefficiëntie van deze strategie voor alle partijen aantoont.

#### De retailtarieven naar de andere operator verhogen

240. Een operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van het gespreksafgiftetarief van een andere operator kan zijn eigen retailtarieven naar die operator verhogen. Een verhoging van de retailtarieven biedt de operator van de oproeper de mogelijkheid om bij zijn klanten de bedragen terug te winnen die betaald worden voor de gespreksafgifte op het netwerk van de opgeroepene.
241. Dat is precies wat Proximus en andere operatoren in het verleden hebben gedaan ten opzichte van Telenet en Versatel (in het geval van Proximus, overeenkomstig een besluit van het BIPT<sup>121</sup><sup>122</sup>, rekening houdende met de verplichting tot kostenbasering die op Proximus rustte) en ten opzichte van de operatoren die gespreksafgiftetarieven 15% hoger dan die van Proximus toepassen.
242. Deze strategie om de retailprijzen te verhogen is echter niet efficiënt omwille van verschillende redenen:
- 242.1. Een operator die geconfronteerd wordt met een beduidende verhoging van de retailtarieven naar zijn nummers, wordt niet verplicht om zijn gespreksafgiftetarief te verlagen (de klant is in het algemeen niet erg

---

<sup>120</sup> Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Commissie bij 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, 25.: *"In omstandigheden waarin een 'vast' netwerk met een sterke machtspositie onderworpen is aan een regulerende remedie (buiten de basisremedie om over interconnectie te onderhandelen) zoals gereguleerde prijzen voor gespreksafgifte, zou de machtspositie in verband met mobiele netwerken worden beïnvloed."* (vrije vertaling)

<sup>121</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 7 december 2004, betreffende het redelijke karakter van het gespreksafgiftetarief op het netwerk van Versatel ingevolge het verzoek om interconnectie van Versatel aan Proximus

<sup>122</sup> Besluit van het BIPT van 11 juni 2002 betreffende de gespreksafgiftetarieven van Telenet, dat werd geannuleerd op 8 april 2011

gevoelig voor de prijs die hun gesprekspartners betalen om ze te bellen, zie onder).

242.2. In de vaste markt zijn er enkel tariefformules van het ATAN-type (*Any Time, Any Network*), waarbij er geen differentiatie is tussen oproepen die *off-net* of *on-net* gebeuren. Een tariefstrategie met een differentiatie van de prijzen naargelang de gebelde operator is ontransparant voor de eindgebruiker omwille van het succes van de nummerportabiliteit (die de voorafgaande identificatie van het gebelde netwerk steeds meer bemoeilijkt). Door een differentiatie toe te passen, riskeert een operator dat zijn retailaanbiedingen minder aantrekkelijk worden.

243. Bovendien is vanuit het standpunt van een kleine operator een verhoging van de retailprijzen geen doeltreffende strategie, gelet op de respectieve marktaandeelen: de prijs van de oproepen naar de grotere operatoren verhogen, zou erop neerkomen dat de prijs van een significante deel van de oproepen wordt verhoogd.

#### 9.2.2.2 *Indirecte kopersmacht van de eindgebruikers op de retailmarkt*

244. Men zou kunnen denken dat het gedrag van de eindgebruikers op de retailmarkt de houding van de vaste operatoren die de dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk verkopen, zou kunnen intomen. Dat effect is echter volledig theoretisch.

245. Gelet op het CPP-stelsel (*Calling Party Pays*) dat in België van toepassing is (alook algemeen in heel Europa) hoeft de opgebeldde partij de gespreksafgiftelasten niet te dragen en is deze in principe weinig gevoelig voor de hoogte van dit wholesaletarief. De retailprijs die de opbellende partij betaalt, oefent geen enkele invloed uit op de keuze van een specifieke vaste operator in plaats van een andere. De klant is trouwens doorgaans niet op de hoogte van het bestaan van deze wholesaleverrichting tussen operatoren (de klant kent meestal zelfs niet de identiteit van de vaste operator bij wie zijn gesprekspartner klant is). Dit effect wordt nog versterkt door de nummeroverdraagbaarheid. De bekende voorbeelden in België (Telenet en Versatel voordat deze aan ex-ante regulering werden onderworpen) hebben gewezen op de geringe mate van reactievermogen van de gebruikers wanneer de retailprijzen worden verhoogd wegens een stijging van de wholesaleprijs voor gespreksafgifte. Verhogingen van gespreksafgiftelasten die worden doorberekend in de retailtarieven van de F2F- of M2F-oproepen brengen geen gelijkwaardige verminderingen teweeg van de volumes van dergelijke oproepen. De druk vanwege eindgebruikers die naar de vaste netwerken bellen, blijkt dus onvoldoende om een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de gespreksafgiftelasten door een vaste operator, niet-rendabel te maken.

246. Het BIPT sluit niet uit dat potentiële substitutieproducten aan belang zouden kunnen winnen in de toekomst, in die zin dat het gedrag van de eindgebruikers zich zal aanpassen en de klassieke gespreksafgifte beconcurrereerd zou worden door andere diensten. Wij denken hierbij vooral aan de verdere evolutie van *peer-to-peer* OTT-diensten via het publieke internet. Nu al combineren bepaalde gebruikers gesprekken naar vaste netwerken met het bellen via OTT-diensten waarbij geen gespreksafgiftediensten (en in sommige gevallen: geen enkele kost) bij komt kijken.
247. Een oproep naar vaste nummers kent een relatief lage prijselasticiteit; d.w.z. dat er sprake is van een geringe mate van reactievermogen van de gebruikers wanneer de retailprijzen worden verhoogd wegens een stijging van de wholesaleprijs voor vaste gespreksafgifte. De druk vanwege eindgebruikers die naar de vaste nummers bellen, blijkt dus onvoldoende om een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de gespreksafgiftelasten door een vaste operator, niet-rendabel te maken. Gelet op het gebrek aan een doeltreffend substitutieproduct voor de dienst voor gespreksafgifte naar vaste nummers, lijkt de kopersmacht die eindgebruikers kunnen uitoefenen a priori sterk beperkt. Een eventuele kopersmacht in de nabije toekomst zal zeker niet afdoende groot zijn om de prijzen die de verkoper factureert, terug te dringen naar het concurrerende niveau.

### *9.2.2.3 Analyse van de praktische ervaring van het tegenwicht van de koper en analyse van de prijszetting van de vaste gespreksafgiftetarieven van kleine spelers*

248. Gelet op het gebrek aan een doeltreffend substitutieproduct voor de dienst voor gespreksafgifte naar vaste nummers, is de kopersmacht van de kopers van de dienst in kwestie a priori sterk beperkt. De situatie moet echter worden genuanceerd. Enerzijds zouden de operatoren die een kleiner marktaandeel hebben, over een kopersmacht kunnen beschikken die een tegenwicht kan vormen tegenover Proximus, indien deze als enige gereguleerd zou worden. Anderzijds, zouden de incumbents zoals Proximus in theorie over een kopersmacht kunnen beschikken tegenover de operatoren die een kleiner marktaandeel hebben.
249. Het BIPT vindt dat indien deze operatoren die een kleiner marktaandeel hebben allemaal of een deel ervan zouden beslissen om hoge tarieven op te leggen voor de afgifte van vaste gesprekken, de gereguleerde operatoren hun geen doeltreffend tegenwicht zouden kunnen bieden. Met andere woorden: in geval van een gedeeltelijke regulering die hen zou sparen, zouden de kleine spelers zich effectief gedragen als spelers die profijt trekken van hun marktmacht. Hoewel de strategieën van de spelers op de markten voor gespreksafgifte (Belgische of andere uit de Europese Unie) variëren, laten sommige voorbeelden immers zien dat sommige operatoren een gedrag aannemen dat daadwerkelijk getuigt van de afwezigheid van kopersmacht als tegenwicht, wat de tarieven betreft (verbonden

aan het bezit van een marktaandeel van 100% op de wholesalemarkt voor gespreksafgifte). Er bestaat dus een ernstig risico dat sommige ondernemingen strategieën toepassen die erop gericht zijn om hun inkomsten uit vaste-gespreksafgifte zolang mogelijk te maximaliseren; deze strategieën kunnen daarbij het spel van de concurrentie beïnvloeden.

250. Als historische operator heeft Proximus meer kopersmacht die een tegenwicht kan vormen dan de andere spelers op de Belgische markt en dit, potentieel omdat het in vergelijking met de andere operatoren een aanzienlijk hoger aantal, al dan niet gereguleerde, diensten verstrekt aan de andere (vaste of mobiele) operatoren, al is het bedrijf ook afhankelijk van de andere operatoren waarvan het gespreksafgiftediensten moet kopen (het koopt van hen vaak enkel de dienst voor afgifte van vaste (en/of mobiele) gesprekken). De beweegruimte van Proximus is evenwel beperkt, rekening houdende met de regulerende druk die wordt uitgeoefend op dit bedrijf omdat het aangewezen is als een operator met een sterke machtspositie op andere wholesalemarkten.
251. Ook, hebben kleine spelers (volgens de kennis van het BIPT) voor dat zij als SMP-operator op de relevante markt aangewezen worden, hun FTR-tarieven niet hoger gemaakt dan het gereguleerde niveau. Op basis van verschillende Belgische of buitenlandse voorbeelden (zie hieronder) vindt het BIPT echter dat de kans groter is dat dit gedrag van de kleinere operatoren te verklaren is door hun anticipatie op een duidelijk aangekondigde regulering dan door de uitoefening van een eventuele kopersmacht van Proximus als tegenwicht tegen hen.
252. Daartegenover staat dat de observatie van de gespreksafgiftemarkten ook tegenvoorbeelden oplevert. Dat geldt bijvoorbeeld voor het gedrag van Telenet in het verleden op de markt voor vast-gespreksafgifte. Telenet heeft zijn FTR-tarieven gevoelig verhoogd, toen het nog niet aan een prijscontrole onderworpen was.<sup>123</sup> Op de markt voor mobiele gespreksafgifte heeft de operator Base (Telenet Group)<sup>124</sup> eveneens bewezen dat het in staat was om zijn tarief voor gespreksafgifte op zijn mobiel netwerk op een hoog niveau te houden toen deze operator nog niet onderworpen was aan de regulering onder het vorige regelgevingskader (vóór 2004).

---

<sup>123</sup> Zie paragraaf 184 van het besluit van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

<sup>124</sup> In oktober 2003 had 'Base' de definitie van de piekuren veranderd om op wekdagen een tijdsbestek van 10 u. tot 22 u. te dekken. Voor die datum waren de piekuren voor de drie MNO-operatoren op dezelfde manier gedefinieerd. Orange Belgium en Belgacom moesten bijgevolg een veel hoger MTR-tarief betalen om tijdens die uren de gesprekken over te brengen. Het BIPT heeft moeten ingrijpen. Bron: Besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006, blz. 62-64.

253. Een ander, meer recent voorbeeld is vastgesteld in het Verenigd Koninkrijk en illustreert de manier waarop operatoren met een klein marktaandeel in staat zijn om gespreksafgiftetarieven op te leggen die beduidend hoger liggen dan het gereguleerde MTR-prijsniveau omdat ze niet gereguleerd waren. Terwijl enkel maar de vier netwerkoperatoren gereguleerd waren op de wholesalemarkt voor mobiel-gespreksafgifte, beschikte geen enkele operator duidelijk over een kopersmacht als tegenwicht die voldoende was om te vermijden dat de kleinste operatoren hun mobiel-gespreksafgifte aanboden op een hoger prijsniveau. We verwijzen voor dit voorbeeld naar het besluit van 26 mei 2017 betreffende de analyse van gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken<sup>125</sup>.

#### *9.2.2.4 Conclusie wat betreft de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen op de Belgische markt van de dienst voor gespreksafgifte naar vaste nummers*

254. Gelet op het gebrek van een doeltreffend substitutieproduct voor de dienst voor gespreksafgifte naar vaste nummers, lijkt de kopersmacht van de kopers van de dienst in kwestie a priori sterk beperkt. Geen enkele van de beoogde strategieën lijkt het mogelijk te maken een efficiënte druk uit te oefenen op de gespreksafgifteprijsen.
255. Het BIPT concludeert dat alle operatoren die actief zijn op de relevante markten zich in een aanzienlijke mate onafhankelijk zou kunnen gedragen van de andere operatoren en gebruikers door buitensporige FTR-tarieven op te leggen, indien er geen regulering zou zijn. De analyse van de kopersmacht als tegenwicht leidt niet tot een omkeren van het vermoeden van een dominante positie.
256. Op grond van de ervaring met marktregulering, blijkt de afwezigheid van echte kopersmacht duidelijk uit de vaststelling dat de gereguleerde operatoren, zowel de vaste als de mobiele overigens, vrijwel nooit het initiatief nemen om lagere prijzen toe te passen dan de maximumprijzen die zijn vastgesteld in de regulerende besluiten.

Ook al lijkt de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen van Proximus ten opzichte van de alternatieve operatoren groter dan die van de alternatieve operatoren, toch blijft de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen onvoldoende om het vermoeden te ontcrachten van een significante machtspositie van elk van de operatoren op hun respectieve netwerken. Voor de operator die de oproep afwikkelt blijft er in elk geval een stimulans bestaan om een hoge gespreksafgifteprijs te vragen aan zijn concurrenten, waardoor die laatsten hun kosten zien stijgen.

---

<sup>125</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 26 mei 2017 betreffende de analyse van markt 2: gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken (paragraaf 215 - 219).

### 9.2.3 Conclusie betreffende de andere kenmerken van de markt

257. De tabel hieronder geeft een samenvatting van de conclusies inzake de kwalitatieve indicatoren.

Indicator	Relevantie	Opmerkingen
Toegangsdrempels	Ja	Elke operator heeft een monopolie voor de afgifte van oproepen naar zijn vaste nummers
Gebrek aan of laag tegenwicht van de kopers	Ja	Het tegenwicht aan koperszijde is onvoldoende om een efficiënte druk uit te oefenen op de gespreksafgifteprijs

*Tabel 2: kwalitatieve criteria voor de beoordeling van macht.*

### 9.3 PROSPECTIEVE ANALYSE

258. Zoals in sectie 7.4 'Evolutie van het vaste openbare telefoonnetwerk van Proximus' beschreven zullen in de komende jaren de verschillende telecommunicatieoperatoren geleidelijk aan migreren naar netwerken van de nieuwe generatie (NGN – Next Generation Network), exclusief oprichten, op basis van meer bepaald het IP-protocol. Enkele operatoren hebben deze migratie ondertussen al afgerond.
259. Heden (en voorzover de studie kan zien) bestaat er geen technologische mogelijkheid om gesprekken af te geven via een ander netwerk dan dat van de opgebeldde abonnee of gespreksafgifte te verkopen op het netwerk van een andere vaste operator. Elke operator zal dus een monopolie behouden voor de afgifte van oproepen op zijn eigenvaste nummers. Het BIPT vindt dat de ontwikkeling van de NGN's en van VoB (waaronder ook nomadische VoIP-diensten) de monopolistische aard van die markten niet kan wijzigen. Ook zou de kopersmacht te klein blijven om een tegenwicht te kunnen bieden. Het BIPT voorziet dus geen significante structurele verandering op de markten voor gespreksafgifte naar de relevante vaste nummers. Voor zover deze studie kan zien, zal VoB het voor nieuwe actoren mogelijk maken om hun eigen dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk te verstrekken. Het BIPT zal de toewijzing van geografische nummers, de 078-nummers en de noodnummers als criterium in aanmerking nemen om te bepalen of een VoB-operator een gespreksafgiftedienst aanbiedt. Het gebruikmaken van een andere technologie heeft dus geen gevolgen voor de aard van de gespreksafgiftemarkt, met name dat elke operator de gespreksafgifte zal doen op zijn eigen netwerk en daardoor het monopolie op zijn netwerk behoudt.

#### 9.4 CONCLUSIE VAN DE MARKTANALYSE

260. De kwantitatieve en kwalitatieve criteria die gedetailleerd zijn in de voorgaande delen hebben erop gewezen dat:
- 260.1. elke operator over een monopolie beschikt voor de levering van gespreksafgifte op zijn eigen vaste nummers<sup>126</sup> (100% marktaandeel);
  - 260.2. de drempels voor toetreding tot de gespreksafgiftemarkten elke derde operator verhinderen om de markten in kwestie te betreden;
  - 260.3. het tegenwicht van de kopers onvoldoende is om een efficiënte druk uit te oefenen op de gespreksafgiftetarieven.
261. Binnen het tijdsbestek van de analyse worden geen ontwikkelingen verwacht die deze conclusies in twijfel kunnen trekken.
262. Het BIPT is van mening dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, in staat is zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn klanten of consumenten te gedragen, en door het ontbreken van concurrentie op deze markten de prijzen op een buitensporig peil zou kunnen handhaven of de marges uithollen ten nadele van de eindgebruikers.
263. Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die in de vorige hoofdstukken uitgebreid aan bod zijn gekomen, stelt het BIPT dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, beschikt over een significante machtspositie op de wholesalemarkt voor vaste gespreksafgifte. Het gaat om de volgende operatoren:

---

<sup>126</sup> Zie paragraaf 77

- Proximus (inclusief Scarlet);

De overige SMP-operatoren:

- 3Stars Net NV;

- Belgian Telecom (Centrea CVBA);

- BILLI BVBA (Favco);

- Brutélé S.C. - Nethys (VOO) ;

- BT Ltd;

- COLT Technology Services NV;

- Destiny NV;

- Dialoga Servicios Interactivos S.A. ;

- EDPnet NV;

- Hexios BVBA;

- Intellinet BVBA;

- IP Nexia NV;

- Join Experience Belgique;

- LCR Telecom Belgium NV;

- Orange Belgium ;

- Orange Business Belgium NV;

- OVH sas;

-- Schedom NV;

- SORS Europe BVBA;
- United Telecom NV;
- Telenet BVBA;
- TeleVoIP BVBA;
- Verizon Business NV;
- Voxbone NV;
- Weepee NV;
- X2COM Belgium BVBA

Indien binnen het bestek van deze studie nieuwe spelers diensten voor gespreksafgifte op hun vaste openbare telefoonnetwerk verstrekken, zal het BIPT hun positie op hun respectieve markt onderzoeken en in voorkomend geval elk gepast besluit in verband met hen nemen.

264. Deze conclusie stemt overeen met de conclusies waartoe Europese NRI's gekomen zijn na hun analyses, waaronder ook in de landen waar een tweede of een derde analyse van de markten voor gespreksafgifte op vaste netwerken verricht geweest is.

## HOOFDSTUK 10. PROBLEMEN EN RISICO'S DIE VOORTVLOEIEN UIT DE DOMINANTE POSITIE VAN DE OPERATOREN BETREFFENDE DE LEVERING VAN DIENSTEN VOOR GESPREKSAFGIFTE NAAR VASTE NUMMERS

265. Het BIPT onderzoekt in dit deel de problemen die op de relevante markten kunnen voortvloeien uit een marktfalen op concurrentiegebied en uit de aanwezigheid van een onderneming met een significante machtspositie voor de levering van diensten voor gespreksafgifte naar de relevante vaste nummers.

### 10.1 HET RISICO VAN BUITENSPORIGE PRIJZEN

266. Het voornaamste probleem dat geïdentificeerd is bij de marktanalyse is het monopolie waarover elke operator beschikt voor de afgifte van oproepen naar zijn vaste nummers. Zoals de klassieke economische theorie ons leert, leidt een niet-gereguleerd monopolie tot het vaststellen van prijzen die hoger zijn dan diegene die zouden gelden in een concurrentiesituatie. Of zoals de Europese Commissie het formuleert in zijn toelichting bij de Aanbeveling over vaste en mobiele gespreksafgiftetarieven van 7 mei 2009<sup>127</sup>: *“The CPP-convention allows the terminating operator to raise prices typically without a constraint from either party to the call.”* Zonder regulering zet het monopolie waarover elke operator beschikt, deze ertoe aan abnormaal hoge tarieven vast te stellen voor de afgifte van gesprekken naar zijn nummers. Deze abnormaal hoge prijzen hebben verscheidene negatieve gevolgen.
267. Ten eerste leiden ze ertoe dat de kosten van de concurrenten kunstmatig worden verhoogd. Dit is een onrechtmatig gedrag dat als dusdanig is geïdentificeerd door de European Regulators Group (ERG) in zijn gemeenschappelijk standpunt over de remedies (“Remedies Paper”).<sup>128</sup>
268. Ten tweede worden deze hogere gespreksafgifteprijsen uiteindelijk onvermijdelijk doorberekend aan de consumenten en ondernemingen. De retailmarkt voor telefoondiensten is rechtstreeks verbonden met de wholesaleverrichting voor gespreksafgifte. Zowel de vaste als de mobiele operatoren moeten immers hun klanten in staat stellen om naar elk nationaal vast nummer te bellen. De

---

<sup>127</sup> Explanatory note SEC(2009) 600 of the European Commission of 7 May 2009 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU, 4.: *“Dankzij de overeenkomst dat “de beller betaalt” kan de gespreksafgifteoperator doorgaans de prijs verhogen zonder druk vanwege een van de partijen die bij het gesprek betrokken zijn.”* (vrije vertaling)

<sup>128</sup> Revised ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework.

gespreksafgiftelasten die moeten worden betaald aan de vaste operator van bestemming vormen een onderdeel van de retailprijzen die zullen worden toegepast voor de zogenaamde F2F- (“Fixed-To-Fixed”) en M2F-oproepen (“Mobile-To-Fixed”). Een verhoging van de gespreksafgiftelasten van een vaste operator zal typisch deels of geheel worden doorberekend in de F2F- en M2F-retailtarieven naar het beschouwde vaste netwerk en zullen dus moeten worden gedragen door de eindklanten<sup>129</sup>. Voorbeelden van dergelijke gedragingen zijn in het verleden in België waargenomen: alvorens te zijn onderworpen aan ex-anteregulering hebben Telenet en Versatel (dat nadien Mobistar Entrepise Services NV is geworden) betrekkelijk hoge interconnectietarieven gehanteerd in vergelijking met de tarieven die werden toegepast in België en in Europa (cf. Figuur 31). Daaruit zijn retailtarieven voortgevloeid die aanzienlijk hoger zijn voor oproepen naar deze twee operatoren. Toen het BIPT zijn besluit van 11 augustus 2006 heeft aangenomen, bedroeg de prijs van een oproep van 3 minuten naar Telenet of Versatel in de piekuren op die manier bijna het dubbele van de prijs voor de overige nationale oproepen (tegen standaardtarief), voor een Proximus-klant.

269. Ten derde, door de hogere prijzen die ze voor die dienst zouden kunnen hanteren, zouden de operatoren buiten elke vorm van regulering in staat zijn om aan concurrentiebelemmerende kruissubsidiëring<sup>130</sup> te doen tussen hun gespreksafgifteactiviteit en hun retailtelefoondiensten. De operatoren zouden aldus onbehoorlijk de on-netoproepen (binnen hetzelfde netwerk) kunnen voortrekken ten koste van off-netoproepen (naar de andere netwerken).
270. De tariefdifferentiatie tussen de prijzen van de on-netoproepen en off-netoproepen kan netwerkeffecten (“network effect” of “groepseffect”) bevorderen, die helpen om het vermogen te verhogen om klanten te werven en te behouden, vooral bij operatoren die het grootste marktaandeel hebben, en zo concurrentievervalsing veroorzaken, hoofdzakelijk ten nadele van de operatoren met een kleiner marktaandeel. De ERG (“European Regulators Group”) geeft ook commentaar op het clubeffect (in het geval van mobiele netwerken): *“Wanneer klanten niet weten op welk netwerk de mensen die ze het meest bellen zitten, of wanneer deze ontvangers van oproepen gelijk verspreid zijn over de netwerken, hangt de aantrekkingskracht van on-netaanbiedingen af van het marktaandeel van*

---

<sup>129</sup> Deze doorberekening van de gespreksafgifteprijzen in de retailprijzen die worden betaald om een gegeven netwerk te bereiken, mag niet worden verward met het “waterbedeffect”. Er is sprake van een “waterbedeffect” wanneer de inkomsten uit gespreksafgifte door een operator worden gebruikt om aantrekkelijke retailaanbiedingen te financieren en wanneer hij bij een vermindering van zijn inkomsten uit gespreksafgifte zou beslissen tot een herschikking van zijn tarieven.

<sup>130</sup> Zie ook de Aanbeveling van de Commissie van 7 mei 2009, considerans 7.

de operator. Afhankelijk van de structuur van de retailprijzen kan dit leiden tot een netwerkeffect *waardoor het voor de klant aantrekkelijker is om deel uit te maken van een groot netwerk. Grote operatoren kunnen het desbetreffende netwerkeffect waaruit ze voordeel halen (en de aantrekkingskracht van hun on-netaanbiedingen) op twee manieren versterken. De eerste houdt verband met gespreksopbouw: wanneer een klant belt naar iemand die abonnee is van het grotere netwerk (waartoe de kans groter is, afhankelijk van de spreiding over de verschillende netwerken van de mensen naar wie deze klant belt), zal hij het on-nettarief betalen als hij eveneens op dat netwerk geabonneerd is of een off-nettarief betalen als hij op het kleinere netwerk geabonneerd is. Wanneer al de rest gelijk blijft, zou hij dan eerder beslissen om naar het grotere netwerk over te stappen, omdat de gemiddelde of verwachte prijs lager is. De tweede manier heeft te maken met de ontvangen oproepen en de reden daarvan is dat mag worden aangenomen dat klanten enig nut hebben van het ontvangen van oproepen. Wanneer een groter netwerk een hoge off-netprijs aanrekent, dan zijn de klanten minder bereid om naar het andere netwerk te bellen dan andersom. Daarom wordt de waarde van een klant die deel uitmaakt van het kleinere netwerk verkleind, omdat hij bezorgd zal zijn dan hij door minder mensen zou worden opgebeld. (vrije vertaling)*"<sup>131</sup>. Dergelijke effecten in de vaste telefonie kunnen niet worden uitgesloten als de gespreksafgifteprijzen zouden worden overgelaten aan de vrije keuze van de operatoren.

271. De tariefdifferentiatie tussen on-net en off-netoproepen kan leiden tot een discriminerend gedrag in de vorm van price squeeze. Het gaat om een misbruik van een gedrag dat vastgesteld kan worden onder bepaalde voorwaarden wanneer het verschil tussen de retailprijzen van een onderneming en het tarief van de tussenverrichtingen voor vergelijkbare diensten die aan haar concurrenten wordt geboden, negatief is, of onvoldoende om de specifieke kosten te dekken voor de verrichting van de diensten aan de klanten op de stroomafwaarts gelegen markt. Wat mobiele telefonie betreft, heeft de Raad voor de Mededinging bijvoorbeeld een dergelijke praktijk vastgesteld in zijn beslissing van 26 mei 2009 in de zaak BASE/Proximus Mobile<sup>132</sup>.
272. Het BIPT herinnert eraan dat voordat hun gespreksafgifteprijzen werden gereguleerd, de retailprijzen van de on-netoproepen van Telenet en Versatel in sommige gevallen lager waren dan de prijzen van hun gespreksafgiftegedienst, zoals in de onderstaande figuur wordt geïllustreerd.

---

<sup>131</sup> ERG Common Position (07) 83 on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, pag 97

<sup>132</sup> Raad voor de Mededinging, beslissing 2009-P/K van 26 mei 2009, zaak Base/BMB CONC-P/K-05/0065, paragrafen 313-314, 46-47

<b>In eurocent, alles inbegrepen</b>	<b>Retailprijs van een on-net oproep op het netwerk van Telenet voor particuliere klanten<sup>133</sup></b>	<b>Retailprijs van een on-net oproep op het netwerk van Versatel voor particuliere klanten</b>	<b>Prijs van de dienst voor gespreksafgifte bij Telenet en Versatel in 2005 (oproep binnen toegangszone)</b>
Set-upkosten (piekuur)	12,64	0	3,87
Prijs per minuut (piekuur)	5,59	0	6,32
Set-upkosten (daluur)	0	0	2,03
Prijs per minuut (daluur)	0	0	3,32
Prijs van een oproep van 3 minuten (piekuur)	29,41	0	22,84
Prijs van een oproep van 3 minuten (daluur)	0	0	11,99

*Figuur 33: vergelijking van de retailprijzen van de on-netoproepen van Telenet en Versatel voor particuliere klanten met de prijzen van hun gespreksafgiftedienst – tarieven in eurocent alle taksen inbegrepen [bron: Analysys, BIPT, 2005]*

273. De praktijken inzake tariefdifferentiatie tussen on-net- en off-nettarieven kan ook leiden tot een verminderde transparantie van de retailtarieven, ten nadele van de consumenten. Ondanks de bestaande informatieve middelen (beschikbaarstelling door de alternatieve operatoren van een gratis telefoonnummer, nummers 1399 (Frans), 1299 (Nederlands), 1499 (Duits), 1450 (Engels), en websites [www.1299.be](http://www.1299.be) (Nederlands), [www.1399.be](http://www.1399.be) (Frans), [www.1499.be](http://www.1499.be) (Duits) en [www.1450.be](http://www.1450.be) (Engels)), blijft het voor een gebruiker niet zo evident om te weten met welk netwerk een nummer overeenstemt en dus welk tarief van toepassing zal zijn voor een oproep naar een bepaald nummer. Het feit dat eerst een informatiebron moet worden geraadpleegd om het tarief te kennen dat op een oproep van toepassing is, maakt de procedure zwaar en is dus een bron van ongemak voor de gebruiker.

<sup>133</sup> Er is ook de optie "FreePhone optie 24 Belgium".

## 10.2 ANDERE PROBLEMEN

274. Als ze toegang wensen tot het netwerk van een andere operator om het voordeel te genieten van gespreksafgifteverrichtingen, kunnen de operatoren met de volgende problemen worden geconfronteerd:
- 274.1. weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang;
  - 274.2. discriminerende voorwaarden (ongeacht van financiële of andere aard: gebruik van het netwerk, dienstkwaliteit, termijnen, uitwisseling van informatie, enz.);
  - 274.3. onrechtmatige vertraging in de onderhandeling over de interconnectieakkoorden of bij de uitvoering van de vereiste interconnectie;
  - 274.4. ongegronde leveringsvoorwaarden;
  - 274.5. ongerechtvaardigde bundeling van diensten;
  - 274.6. ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten.

## HOOFDSTUK 11. VERPLICHTINGEN DIE NU AAN DE OPERATOREN WORDEN OPGELEGD

275. Via het besluit van 2 maart 2012<sup>134</sup> heeft het BIPT aan Proximus en de andere SMP operatoren de onderstaande verplichtingen opgelegd wat betreft de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie.

Verplichting	Opgelegd op	
	Proximus	Andere SMP-operatoren
<b>Toegang en interconnectie</b>		
gespreksafgifteverrichtingen leveren	x	x
collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten verlenen	x	x
te goeder trouw onderhandelen	x	x
reeds verleende toegang/interconnectie niet intrekken	x	x
<b>Non-discriminatie</b>		
Kwalitatieve aspecten	x	x
Externe non-discriminatie tarieven	x	x
<b>Transparantie</b>		
een referentieaanbod en de wijzigingen ervan publiceren	x	
de gespreksafgiftetarieven en de contractuele elementen publiceren		x
kwaliteitsindicatoren publiceren	x	
plannen in verband met de eventuele invoering van een NGN-architectuur publiceren	x	
de toegangs- en interconnectieakkoorden meedelen	x	x
<b>Controle van de wholesaleprijzen</b>		
kostengebaseerde tarieven hanteren	x	x

<sup>134</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

Verplichting	Opgelegd op	
	Proximus	Andere SMP-operatoren
<b>Kostentoerekeningssysteem</b>		
een kostentoerekeningssysteem instellen	x	

*Tabel 3: Verplichtingen uit het besluit van 2 maart 2012*

276. Om de redenen die vermeld zijn in het besluit van 2 maart 2012 was het BIPT van mening dat op de overige operatoren met een significante machtspositie op de markten voor gespreksafgifte op de afzonderlijke openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie minder dwingende correctiemaatregelen moeten worden toegepast dan die welke voor Proximus gelden.
277. Behalve de verplichtingen die zijn opgelegd aan de operatoren die over een significante machtspositie beschikken op de markt, moet worden herinnerd aan de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 52 en 53 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie:
278. *“Art. 52. Elke operator die een openbaar elektronischecommunicatienetwerk levert, is verplicht met elke operator die daarom verzoekt, te goeder trouw te onderhandelen over een interconnectieovereenkomst met het doel elektronische communicatiediensten aan te bieden die voor het publiek beschikbaar zijn. Wanneer het Instituut, overeenkomstig de procedure van artikel 51, § 1, vaststelt dat de in het eerste lid bedoelde verplichting niet nagekomen is, kan het, onverminderd de toepassing van artikel 20 of 21 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, de redelijke voorwaarden inzake interconnectie voorschrijven die het passend acht, waarover partijen te goeder trouw moeten onderhandelen Art. 53. De Koning stelt na advies van het Instituut de elementen vast die ten minste moeten worden geregeld in een interconnectieovereenkomst of een overeenkomst inzake toegang. Elke interconnectieovereenkomst en elke overeenkomst inzake toegang wordt integraal aan het Instituut meegedeeld.”*

## HOOFDSTUK 12. OPLEGGING, BEHOUD, WIJZIGING OF OPHEFFING VAN VERPLICHTINGEN

### 12.1 INLEIDING

279. De voorgaande analyse van de wholesalemarkt voor levering van gespreksafgiftediensten op een vaste locatie heeft gewezen op de positie van aanmerkelijke marktmacht van een aantal operatoren op de markt voor levering van gespreksafgifte op hun netwerk alsook op het bestaan van verschillende problemen en risico's in verband met die machtspositie.
280. Zoals hierboven vermeld werd, wanneer een NRI ondernemingen met een aanzienlijke macht op een markt heeft geïdentificeerd, moet ze aan die ondernemingen reglementaire verplichtingen opleggen die zijn gebaseerd op de aard van de vastgestelde problemen en die evenredig en rechtvaardig worden toegepast (er moet ten minste één verplichting worden opgelegd). De opgelegde maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met de doelstellingen van het regelgevingskader en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit<sup>135</sup>.
281. Het regelgevingskader<sup>136</sup> bepaalt de verplichtingen die kunnen worden opgelegd: toegangsverplichtingen, non-discriminatieverplichtingen, transparantieverplichtingen, verplichtingen tot het houden van een gescheiden boekhouding en verplichtingen inzake de controle op de wholesaleprijzen en de kostentoerekening.
282. De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggeleunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie<sup>137</sup>.
283. Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet het BIPT<sup>138</sup>:

---

<sup>135</sup> Artikelen 5 en 55, § 3, van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 34 en 44, § 3, van de wet van 5 mei 2017.

<sup>136</sup> Artikelen 58 tot 62 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 47 tot 51 van de wet van 5 mei 2017. In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd: verplichtingen inzake de controle op de retailprijzen een verplichting tot functionele scheiding (Artikelen 52, 64, 65/1 en 65/2 van de wet van 13 juni 2005).

<sup>137</sup> Artikelen 6 tot 8 van de wet van 13 juni 2005 en artikelen 53 en 54 van de wet van 5 mei 2017.

<sup>138</sup> Artikel 8/1 van de wet van 13 juni 2005 en artikel 38 van de wet van 5 mei 2017.

- de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
- waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronische communicatienetwerken en -diensten leveren;
- de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
- efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur bevorderen, onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de investering genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard;
- naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;
- regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en zij verlichten de verplichtingen of heffen deze op zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.

284. In de volgende hoofdstukken beschrijft het BIPT, de correctiemaatregelen die worden opgelegd in het kader van deze analyse, enerzijds aan Proximus en anderzijds aan de andere operatoren die eveneens zijn aangewezen als operator met een aanzienlijke marktmacht. De 'andere operatoren met een significante machtspositie (SMP)' (ook wel vermeld als de 'alternatieve operatoren met een significante machtspositie' of kortweg 'alternatieve operatoren' in het kader van dit besluit) worden gedefinieerd in 9.4 'Conclusie van de marktanalyse'.<sup>139</sup>

## 12.2 SAMENVATTING VAN DE VOORGESTELDE VERPLICHTINGEN

285. Rekening houdende met de geïdentificeerde problemen in de huidige marktanalyse geeft de onderstaande tabel een samenvatting van de maatregelen die het BIPT geschikt acht om op te leggen aan Proximus en de andere operatoren.

---

<sup>139</sup> Zie Hoofdstuk 9 Wholesalemarkt - Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een significante machtspositie: Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die in de vorige hoofdstukken uitgebreid aan bod zijn gekomen, stelt het BIPT dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, beschikt over een significante machtspositie op de wholesalemarkt voor gespreksafgifte op zijn vaste openbare telefoonnetwerk.'

286. Voor die verschillende verplichtingen is het BIPT van oordeel dat er geen onderscheid moet worden gemaakt volgens het type netwerk of technologie.

Beschikbare maatregelen	Operatoren	
	Proximus	Andere SMP operatoren
verrichtingen inzake toegang en interconnectie	x	x
non-discriminatie	x	x
transparantie	x	x
prijscontrole	x	x
kostentoerekeningssysteem	x	

*Tabel 4: verplichtingen opgelegd aan respectievelijk Proximus en de andere SMP operatoren*

### 12.3 VERPLICHTINGEN INZAKE TOEGANG EN INTERCONNECTIE

#### Wettelijke basis

287. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen wordt hoofdzakelijk gevormd door artikel 61 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

#### 12.3.1 Toegang en interconnectie opgelegd aan Proximus

##### 12.3.1.1 Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte

#### Beschrijving van de maatregel

288. Proximus is al verplicht om voor de gespreksafgifte op zijn openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie verrichtingen toe te staan inzake toegang en interconnectie. Die verplichtingen zijn opgelegd vanaf 1998 om voor derde operatoren de mogelijkheid te garanderen om oproepen te versturen naar alle abonnees van Proximus. Die verplichting is opgelegd, omdat zonder toegang tot de netwerken en abonnees van Proximus, geen enkele derde operator in staat zou zijn geweest om de markten van de telefoondiensten te betreden. Sedertdien is de fundamentele aard van die verrichting niet veranderd. Nog steeds kan geen enkele

operator de markten voor telefoondiensten betreden zonder toegang te hebben tot een verrichting inzake gespreksafgifte bij de abonnees van Proximus.

289. Deze verplichting is met name gerechtvaardigd door de noodzaak om een eind-tot-eind-connectiviteit tussen de gebruikers van de verschillende openbare telefoonnetwerken en de gebruikers van Proximus mogelijk te maken, en om te vermijden dat interconnectie zonder geldige reden wordt geweigerd. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren de Proximus abonnees niet kunnen bereiken, die in België toch een belangrijk deel van de eindgebruikers uitmaken. Hoewel vastgesteld is dat Proximus zelf niet over een efficiënt tegenwicht voor kopersmacht beschikt zou diens weigering om toegang te verlenen, gezien de plaats die Proximus met name nog altijd inneemt op de markt voor vaste telefonie, neerkomen op een belemmering voor toetreding tot de markt. Dit zou tot een aanzienlijke vertraging kunnen leiden voor een nieuwkomer die bijvoorbeeld zou moeten wachten totdat het BIPT ingrijpt om de eind-tot-eindconnectiviteit te waarborgen. Dergelijke vertragingen zouden negatieve gevolgen hebben voor de concurrentie: directe gevolgen (het betreden van de markt door een concurrent zou vertraging oplopen) en indirecte gevolgen (dergelijke praktijken van de operator met een significante machtspositie zouden ertoe bijdragen een afschrikkingseffect te scheppen voor het betreden van de markt). Het is dus gepast om voor Proximus in zo'n verplichting te voorzien.
290. Het BIPT behoudt voor Proximus een verplichting inzake toegang en interconnectie in verband met het leveren van diensten voor gespreksafgifte overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste lid, 7°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie: *"...bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind- tot-einddiensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten"*
291. Proximus moet gevolg geven aan de redelijke verzoeken op het stuk van toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksafgifte naar geografische nummers van Proximus en voor de gespreksafgifte naar 078-nummers en nummers van de nooddiensten.
292. Proximus zal moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, zelfs wanneer de gevraagde diensten niet opgenomen waren in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet (artikel 59, § 7, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).
293. De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen

wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

294. Proximus moet verrichtingen inzake toegang en interconnectie doen voor gespreksafgifte op elk beschikbaar niveau van interconnectie.
295. Onverminderd zijn recht om zijn netwerk te laten evolueren met naleving van de verplichtingen die ter zake erop rusten, moet Proximus ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP) op alle toegangspunten en niveaus van interconnectie die beschikbaar zijn en de diensten voor interconnectieverbindingen.
296. Operatoren die een verrichting inzake gespreksafgifte vragen, moeten de diensten die zij wensen op ontbundelde wijze kunnen kopen.
297. De technische aspecten van de interconnectie, met inbegrip van de testen, moeten binnen een redelijke termijn na het plaatsen van de bestelling worden geregeld.
298. Ten slotte moet Proximus nalaten om welke technische maatregel ook te nemen die de levering van de gespreksafgiftedienst zou kunnen belemmeren of verhinderen.
299. Deze generieke verplichting om toegang te verlenen slaat op elke interconnectietechnologie (in het bijzonder TDM/SS7-interconnectie, alsook IP-interconnectie). De specifieke voorwaarden worden gedetailleerd verder in dit besluit.

#### Rechtvaardiging van de maatregel

300. Zonder een dergelijke verplichting zou Proximus, gezien zijn significante machtspositie (zie Hoofdstuk 9. ), concurrentievervalsende gedragingen kunnen vertonen zoals de weigering om aan de concurrenten van zijn commerciële afdelingen de toegang te verlenen tot netwerkbestanddelen, wat het betreden van de markt voor hen zou bemoeilijken en de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten aanzienlijk zou verzwakken. Zonder een dergelijke verplichting zou Proximus de operatoren kunnen kiezen die het voorrecht zouden

hebben om de oproepen naar Proximus-abonnees te interconnecteren en te routeren. Die verplichting is dus onmisbaar voor het bestaan van de alternatieve operatoren en de ontwikkeling van concurrentie op de markt.

301. Wat de verplichting betreft om elementen op ontbundelde wijze aan te bieden, deze is nodig om te voorkomen dat Proximus door een onrechtmatige bundeling van diensten de kosten van zijn concurrenten kunstmatig opdrijft om zijn eigen diensten te bevoordelen.
302. De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang en interconnectie, ook al komen de diensten in het referentieaanbod niet voor, is nodig om derde operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Proximus werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren.
303. Het feit dat de generieke toegangsverplichting elke interconnectietechnologie omvat, beantwoordt aan de noodzaak om de naleving van het principe van technologische neutraliteit te garanderen en vormt een aanpassing van de verplichting tot toegang tot de bestaande en lopende technologische ontwikkelingen op de markt (zie infra).

#### *12.3.1.2 Met derde operatoren interconnectie aangaan gebruik makende van het Internet Protocol (IP) op 1 paar redundante interconnectiepunten (1 + 1 redundant) in de zone Brussel*

##### *Beschrijving van de maatregel*

304. Na de goedkeuring door het BIPT van het nieuwe referentieaanbod inzake IP-interconnectie, zullen aanvragen tot interconnectie van een derde operator niet als onredelijk worden beschouwd enkel op basis van het feit dat interconnectie via het Internet Protocol (IP) wordt gevraagd op 1 paar redundante interconnectiepunten (1 +1 redundant) met redundantie in de zone Brussel.
305. Aangaande IP interconnectie moet Proximus het huidige referentieaanbod uitbreiden of een afzonderlijk referentieaanbod binnen de 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit aan het BIPT bezorgen (zie ook Verplichting inzake transparantie).

##### *Rechtvaardiging van de maatregel aangaande het gebruik van de IP technologie om interconnectie op te zetten*

306. De telecommunicatienetwerken zitten momenteel in een fase van overgang naar architecturen van de nieuwe generatie. Concreet uit zich dit in een overgang van de corenetwerken die erop gericht is de (bijna-)totaliteit van de diensten, en in het bijzonder van de spraakdiensten, op basis van IP te verstrekken. In die context zal de spraakinterconnectie, zoals die vandaag bestaat en gebaseerd is op TDM-interfaces, op termijn natuurlijk migreren naar IP-interfaces, die efficiënter en meer toekomstgericht zijn.
307. Dergelijke interconnectie is efficiënter en goedkoper dan de huidige TDM-interconnectie. Bovendien kan daarmee meer verkeer worden overgebracht over een beperkter aantal interfaces. Voor de operatoren van wie het corenetwerk reeds gebaseerd is op IP (in het bijzonder de kleinste operatoren) blijkt een omzetting van hun verkeer naar TDM bovendien nutteloos omdat het netwerk waarmee ze interconnecteren nu eenmaal ook een IP-netwerk is.
308. De Belgische alternatieve operatoren met een aanmerkelijke marktmacht hebben meermaals bij het BIPT en bij Proximus verzoeken in die zin gedaan. Dit bedrijf laat zelf weten dat deze overgang binnen zijn netwerk zou moeten beginnen in 2018<sup>140</sup>, maar heeft, voor zover het BIPT bekend is, nooit een dergelijk verzoek vanwege een alternatieve operator ingewilligd.
309. In haar spraaknetwerk, heeft Proximus op dit moment een combinatie van zowel PSTN-lijnen als IP-lijnen. Proximus heeft echter de intentie om op termijn geen gebruik meer te maken van de verouderde PSTN technologie: eind 2016 was 20% van het totale aantal lijnen nog PSTN-lijnen; de volledige uitfasering van PSTN is voorzien voor eind 2017.
310. Een alternatieve operator die een intern IP netwerk heeft voor zijn spraakdienst, ziet zich dus verplicht om zijn gesprekssignalen compatibel te maken met de SS7 protocols wanneer hij interconnectie wil aangaan met het spraaknetwerk van Proximus.
311. Na deze conversie, dat enkel plaatsvindt omwille van interconnectie redenen, wordt in het merendeel van de gesprekken, opnieuw een conversie gedaan naar de IP technologie om zo het gesprekssignaal via het interne IP netwerk van Proximus naar zijn uiteindelijke bestemming te transporteren.
312. Uit een enquête die het BIPT voerde tussen 29 mei 2017 en 15 juni 2017, is gebleken dat het overgrote merendeel van de Belgische telecomoperatoren in hun

---

<sup>140</sup> Proximus, Network transformation outlook 2016-2021, p. 15.

core netwerk gebruik maakt van de IP technologie om gesprekssignalen door te sturen naar de juiste bestemming.

313. [Vertrouwelijk]:

313.1. [Vertrouwelijk]

313.2. [Vertrouwelijk]

314. Omwille van efficiëntie redenen, is het voor het BIPT niet opportuun dat een gesprek dat zowel opgebouwd als getermineerd wordt op IP, tussentijds nog moet geconverteerd worden, enkel omwille van interconnectieredenen, terwijl een alternatief, volledig gebaseerd op IP, mogelijk is.
315. Vooruitkijkend beschouwt het BIPT IP-interconnectie dus als de meest efficiënte oplossing om interconnectie op te zetten tussen verschillende netwerken. Na de goedkeuring door het BIPT van het nieuwe referentieaanbod inzake IP-interconnectie, zal het loutere feit dat een verzoek om toegang betrekking heeft op de IP-interconnectie door het BIPT niet worden beschouwd als een mogelijke rechtvaardiging van de onredelijkheid van een aanvraag.

Rechtvaardiging aangaande het aantal interconnectiepunten

316. Zoals hierboven al wordt vermeld, is Proximus reeds gestart met het uitfaseren van haar PSTN-spraaknetwerk om dit volledig te converteren naar een architectuur op basis van de IP technologie. Deze technologische evolutie wordt door Proximus beschreven in het "Network Transformation Outlook 2016-2021" document:
- 316.1. De telefooncentrales en hun PSTN-apparatuur zullen geleidelijk aan buiten dienst worden gesteld tegen eind 2017 en de lokale interconnectiepunten ("Local Access Point") zullen achterhaald raken; lokale trafiek zal gerouteerd worden naar de regionale TDM interconnectiepunten. Er wordt eveneens voorzien in de migratie van de huidige regionale interconnectiepunten (AAP - Area Access Points) over de periode 2015-2018 om in 2018 slechts drie paar TDM interconnectiepunten over te houden die de toegang tot drie zones mogelijk maken (Vlaanderen, Brussel en Wallonië).

316.2. Media Gateways zullen geïnstalleerd worden in deze 3 nieuwe zonecentra over de periode 2015-2018 vóór een geleidelijke migratie naar een IP-interconnectie die gepland is over de periode 2018-2019.

317. Uit de reacties geformuleerd in de enquête rond IP-interconnectie, blijkt dat er nog steeds een grote kloof bestaat tussen het standpunt van de alternatieve operatoren en dat van Proximus wat betreft de toekomstige architectuur voor de IP-interconnectie.
318. Proximus meent dat een architectuur met drie paren van redundante punten voor drie toegangszones (Vlaanderen, Wallonië en Brabant) overeenstemt met de toekomstige evolutie van zijn netwerk gezien de plaatsing en de dimensionering van zijn Media Gateways (MGW's). Deze apparatuur wordt zo gedimensioneerd dat ze niet enkel het interconnectieverkeer ondersteunt maar ook de ISDN-PRA-diensten. Proximus stelt overigens dat de locatie van die zes punten samenvalt met deze van de breedbanddiensten en dat die punten dan ook als concentratiepunten zullen kunnen dienen voor andere netwerken en diensten.
319. De alternatieve operatoren vinden, grosso modo, dat één paar redundante interconnectiepunten (1 + 1 redundant punt) voldoende zou zijn voor de kwantiteit van het afgifteverkeer voor zover een volledige redundantie wordt gegarandeerd.
320. In het BEREC rapport "Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union"<sup>141</sup> wordt bestudeerd op welke wijze IP interconnectie in de Europese Unie aangeboden wordt. Uit deze studie blijkt dat in bepaalde buurlanden, met name Frankrijk en Duitsland, de vaste netwerk incumbent of de regulator het maximum aantal IP interconnectiepunten op 1 paar redundante interconnectiepunten heeft vastgelegd.
321. In het Besluit van 18 april 2017 rond de marktanalyse van vaste (en mobiele) gespreksafgifte legt de Nederlandse regulator ACM op dat aanbieders van gespreksafgifte niet van afnemers van gespreksafgifte mogen eisen dat zij op een groter aantal interconnectielocaties moeten aansluiten dan één paar redundante interconnectiepunten (1 punt + 1 redundant punt) voor vaste gespreksafgifte voor IP-interconnectie.

---

<sup>141</sup> BEREC, Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union, BoR (15) 196

322. Het BIPT stelt vast dat een nationale IP-interconnectie reeds in voege is in naburige Europese landen waarvan de omvang groter is dan deze van België, wat lijkt te bevestigen dat een nationale interconnectie voldoende is in de Belgische context.
323. In hun reacties op de questionnaire, geven verschillende operatoren aan dat één nationaal paar redundante interconnectiepunten (1 + 1 redundant ) een technisch haalbare oplossing is en deze oplossing te verkiezen valt boven een oplossing met meerdere interconnectiepunten.
324. Één operator heeft berekend dat één 1 Gbps interconnectie link ruim voldoende is om alle verkeer tussen deze operator en Proximus af te handelen. Om de interconnectie redundant te maken, is een tweede 1 Gbps interconnectie link aangewezen.
325. Andere operatoren geven dan weer aan dat zij een oplossing verkiezen met meerdere interconnectiepunten omwille van (geo-)redundante redenen.
326. Het BIPT wil operatoren die slechts nood hebben aan één paar redundant IP interconnectiepunten toestaan deze oplossing tot stand te brengen, maar wil niet bekomen dat operatoren die een toegevoegde waarde zien in meerdere IP interconnectiepunten, deze oplossing niet zouden mogen verwezenlijken.
327. Het BIPT is daarom van mening dat aanvragen tot interconnectie van een derde operator niet als onredelijk worden beschouwd enkel op basis van het feit dat interconnectie via het Internet Protocol (IP) wordt gevraagd op 1 paar redundante interconnectiepunten.
328. Doordat de meeste operatoren vandaag een TDM interconnectielink hebben met Proximus in de zone Brussel, moet 1 paar redundante IP interconnectiepunten, zich in dezelfde zone Brussel bevinden.
329. Derde operatoren die meerdere IP interconnectiepunten wensen, kunnen dit bekomen in onderling overleg met Proximus.

### **12.3.1.3 Architectuur van de IP-interconnectie link**

#### Beschrijving van de maatregel

330. Interconnectie op basis van het IP-protocol dient op een efficiënte manier georganiseerd te worden op basis van 1 fysieke IC link per interconnectiepunt voor het OLO interconnectie spraakverkeer (OIT)<sup>142</sup> en Proximus interconnectie spraakverkeer (BIT)<sup>143</sup>

Rechtvaardiging van de maatregel

331. Gezien de hogere capaciteit van een IP-interconnectie link (vanaf 1 Gbps tot 10 Gbps) t.o.v. TDM-interconnectie link (combinatie van x aantal 2 Mbps lijnen, bepaald naar gelang de vereisten), acht het BIPT het disproportioneel om in het geval van IP-interconnectie fysiek gescheiden lijnen te voorzien voor het BIT en OIT-verkeer.
332. Het BIPT meent dat één fysieke IC-link voldoende is per interconnectie punt voor het BIT en OIT-verkeer, in plaats van een fysieke IC-link per type van verkeer. Het BIPT is dus van mening dat één 1 Gbps interconnectie link ruim voldoende is om het spraakverkeer tussen twee operatoren af te handelen.
333. Op deze link kan het OIT- en BIT- verkeer op verschillende VLANs overgebracht worden. Als de capaciteit van de som van deze VLAN's hoger is dan 1 Gbps, kunnen de partijen overeenkomen om de IC-link te upgraden naar 10 GBps of die te splitsen in twee lijnen die elk specifiek dienen voor het BIT- en het OIT-verkeer.

Vragen gesteld ter raadpleging

334. Zoals hierboven beschreven, moet de IP-interconnectie gebaseerd worden op basis van 1 fysieke IC link per interconnectiepunt. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over:

---

<sup>142</sup> Definitie overgenomen uit de BRIO referentieaanbieding: "OIT includes: (1) Calls conveyed from OLO's Network to Proximus Network, to be terminated in or through Proximus' Network, excluded the Calls explicitly defined as BIT; (2) Calls collected in Proximus Network and for which OLO was selected by the Calling Service User by means of a Collecting Access Service on the basis of a CAC allocated to OLO; (3) Calls conveyed from Proximus Network to OLO's Network in order to reach the Value Added Services offered by OLO or by other OLOs."

<sup>143</sup> Definitie overgenomen uit de BRIO referentieaanbieding: "BIT includes: (1) Calls conveyed from Proximus Network to OLO's Network, to be terminated in or through OLO's Network, excluded the Calls explicitly defined as OIT. (2) Calls collected in OLO's Network and for which Proximus was selected by the Calling Service User by means of a Collecting Access Service 3on the basis of a CAC allocated to Proximus; (3) Calls conveyed from OLO's Network to Proximus Network in order to reach the Value Added Services offered by Proximus or by other OLOs."

- Vindt u dat de keuze van de leverancier van de IC link kan worden overgelaten aan de vrije onderhandeling tussen de betrokken operatoren of vindt u het nodig dat het BIPT in zijn besluit regels vastlegt om deze leverancier te bepalen?
- Indien u van oordeel bent dat het BIPT de regels ter zake moet vastleggen:
  - Waarom vindt u dat nodig?
  - Met welke factoren moeten die regels rekening houden?

#### *12.3.1.4 Afhandeling van redelijke aanvragen via het Internet Protocol (IP)*

##### Beschrijving van de maatregel

335. Redelijke aanvragen tot interconnectie van een derde operator via het Internet Protocol (IP) moeten binnen de 12 maanden worden afgehandeld.

##### Rechtvaardiging van de maatregel

336. In het BEREC rapport “Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union”<sup>144</sup> wordt bestudeerd op welke wijze IP interconnectie in de Europese Unie aangeboden wordt. In Frankrijk heeft ARCEP een overgangperiode van 30 maanden opgelegd tussen de invoering van een IP-interconnectie en de sluiting van een TDM-interconnectie. In Duitsland zien we dat de historische operator momenteel een buitendienststelling van zijn TDM-interconnectie plant drie en een half jaar na de verplichting om de IP-interconnectie te verstrekken.
337. Proximus geeft in haar antwoord op de enquête aan dat **[vertrouwelijk]**.
338. Gebaseerd op het BEREC rapport en het antwoord van Proximus op de enquête, vindt het BIPT een totale migratieperiode van 3 jaar redelijk. Deze periode zal ook gebruikt worden in de bepaling van de FTR tarieven.
339. In de antwoorden op de enquête, geven de overige operatoren verschillende tijdsperiodes aan waarbij de migratie naar IP interconnectie zou moeten afgerond zijn. Over het algemeen gezien, wensen de operatoren met een kleiner spraakvolume zo snel als mogelijk te migreren, waarbij de operatoren met een

---

<sup>144</sup> BEREC, Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union, BoR (15) 196

groter spraakvolume liever nog een tijd willen wachten alvorens te starten met de migratieprocedure.

340. Momenteel gaat Proximus TDM interconnectie aan met [vertrouwelijk] operatoren. Verwacht wordt, dat al deze operatoren nog steeds directe interconnectie willen aangaan met Proximus wanneer IP interconnectie beschikbaar is. Doch bestaat ook de mogelijkheid dat nieuwe operatoren (die bijvoorbeeld vandaag enkel interconnectie maken met een transitoperator) directe interconnectie willen aangaan met Proximus.
341. Het lijkt daarnaast onwaarschijnlijk dat bij de start van de migratie naar IP interconnectie elke geïnterconnecteerde operator reeds een redelijke aanvraag zal doen: zoals blijkt uit de antwoorden op de enquête, hebben de operatoren verschillende behoeften qua migratieperiode.
342. Daarom stelt het BIPT voor om een maximale tijdsperiode te voorzien van 12 maanden waarbinnen de operator die een redelijke aanvraag doet, moet gemigreerd zijn naar IP interconnectie.
343. Proximus geeft in haar antwoord op de brief van het BIPT van 26 oktober 2017 aangaande het migratietraject naar IP interconnectie aan dat de totale testperiode per operator [vertrouwelijk] in beslag zal nemen, waarna het in productie brengen van de succesvol geteste operator kan starten.
344. Proximus verklaart dat het testproces bestaat uit [vertrouwelijk].
345. De effectieve migratie wordt volgens Proximus [vertrouwelijk], doch kan volgens het BIPT ook hier dit proces deels in parallel verlopen, net zoals de verschillende onderdelen van het testproces.
346. Rekening houdende met de antwoorden van Proximus op de brief van 26 oktober 2017 en rekening houdende met de voorgestelde migratiecapaciteit van Proximus, is volgens het BIPT een tijdsperiode van 12 maanden voldoende om elke redelijke aanvraag tot IP interconnectie uit te voeren.

#### *12.3.1.5 Een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten*

##### *Beschrijving van de maatregel*

347. Proximus moet overeenkomstig artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie een collocatiemogelijkheid bieden. Proximus moet, collocatiediensten aanbieden op alle niveaus van interconnectie. Bovendien moet Proximus de nodige infrastructuur aanbieden waardoor de operator die de aanvraag doet met Proximus kan interconnecteren.
348. Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod. Het huidige aanbod voldoet aan de huidige behoeften van de gebruikers; als er nieuwe functies of toegang tot andere middelen nodig zouden blijken (zie de tekst van artikel 61, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie), zal de operator aan het BIPT zijn voorstel tot wijziging van het referentieaanbod moeten meedelen. Het BIPT zal dat voorstel behandelen op de manier die vastgelegd is in artikel 59, § 6, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

#### Rechtvaardiging van de maatregel

349. Die verplichting is absoluut noodzakelijk om de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk te maken.
350. Het BIPT wenst te benadrukken dat wat betreft de collocatiefaciliteiten en de levering van aansluitverbindingen, deze aanvullende diensten door de operatoren slechts beschikbaar moeten worden gesteld indien de verzoeken vanwege derde operatoren die interconnectie met hun netwerk aanvragen, redelijk zijn<sup>145</sup>. De evenredigheid van deze verplichtingen wordt op die manier gegarandeerd.

#### **12.3.1.6 Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen**

#### Beschrijving van de maatregel

351. Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 2°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus te goeder trouw en dus met name snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod.

---

<sup>145</sup> Pour rappel, in geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

352. Proximus moet alles in het werk stellen om snel ter zake een akkoord te sluiten binnen een redelijke periode wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod. Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet Proximus alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat Proximus alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt, Proximus moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten met betrekking tot deze laatste vermelden die nodig zijn om het akkoord te sluiten.
353. Het BIPT legt er de nadruk op dat die verplichting de alternatieve operatoren niet noodzakelijk verplicht om opnieuw te onderhandelen over de lopende toegangscontracten.

*Rechtvaardiging van de maatregel*

354. Zonder die verplichting kan Proximus ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksafgiftediensten te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt.
355. Wanneer het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er evenwel een bepaalde termijn nodig om Proximus 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:
- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
  - de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een significante machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie<sup>146</sup> niet nakomt.
356. Die verplichting is nodig om Proximus ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

---

<sup>146</sup> Cf. ci-dessous, point 12.5

### 12.3.1.7 Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken

357. Overeenkomstig artikel 61, § 1, 3° van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan aan operatoren met een significante machtspositie met name de verplichting worden opgelegd om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 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”*.
358. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

### Intrekking van de toegang en/of interconnectie bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

#### Beschrijving van de maatregel

359. Als Proximus zijn netwerk op zo'n manier zal aanpassen dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, mag Proximus geen verrichtingen in verband met gespreksafgifte intrekken zonder een aankondigingstermijn van 1 jaar te respecteren aan de OLO vóór de schorsing van de toegang en zal het vooraf het BIPT op de hoogte moeten stellen. Proximus dient de toegangsdiensten die een operator gebruikt, gedurende dus ten minste 1 jaar na de aankondiging van de stopzetting te blijven aanbieden (voor de precisering van de overige in acht te nemen termijnen verwijzen we naar de sectie inzake de verplichting Transparantie).
360. Indien elke redelijke aanvraag tot interconnectie via het Internet Protocol (IP) werd afgehandeld en nadat alle in behandeling zijnde migraties van een bestaande TDM-interconnectie werden uitgevoerd, wordt Proximus na ten minste een periode van 3 jaar na de inwerkingtreding van dit besluit niet langer verplicht om een toegangsdienst op basis van de TDM technologie aan te bieden aan een operator die nog niet de migratie van TDM tot IP heeft gevraagd. De kennisgevingstermijn van een jaar blijft in dat geval van toepassing. Proximus zal daarom ten minste een jaar voor de effectieve intrekking van de toegang aan de

betrokken operatoren de stopzetting moeten melden van de toegang op basis van de TDM-technologie.

Rechtvaardiging van de maatregel

361. De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt duidelijk een wijziging van het referentieaanbod of van de verbonden documenten die een voorafgaande controle vergt van het BIPT, dat hierbij moet nagaan of Proximus voldaan heeft aan de verschillende verplichtingen en in het bijzonder aan de verplichting tot non-discriminatie.
362. Bovendien is het nodig dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als Proximus zelf, hun eigen activiteiten en investeringen tijdig te plannen om zich daadwerkelijk aan te passen aan de nieuwe situatie. Een voorbeeld van een dergelijke situatie is de sluiting van een toegangspunt of de verandering van toegangstechnologie
363. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle redelijke maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
364. Krachtens artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Proximus in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken.
365. Het belang van de rol van de regulator in dergelijke situatie wordt zowel in het ERG-standpunt<sup>147</sup> inzake NGA alsook door de Europese Commissie<sup>148</sup> bevestigd.

365.1. "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

---

<sup>147</sup> ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 27-28

<sup>148</sup> Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Commissie bij 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, 17.

which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”

365.2. “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.”

366. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit en –continuïteit te garanderen. De onderbreking van een gespreksafgiftedienst zou leiden tot de onderbreking van de eind-tot-eindverbindingen aan consumenten en andere gebruikers. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een significante machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de toegang.
367. Het besluit van Proximus om bepaalde centrales te sluiten in het kader van de overgang naar NGN/NGA wordt overigens ingegeven door de wens om te besparen op de kosten voor exploitatie van deze sites en indien mogelijk om grote winst te boeken door de gebouwen te verkopen. Wanneer in deze context bepaalde sites (namelijk die waar alternatieve operatoren aanwezig zijn) gedurende een beperkte periode opengehouden worden, betekent dat geen onevenredig verlies voor Proximus ten opzichte van zijn huidige situatie maar eerder minder grote besparingen of winsten. Wanneer Proximus bovendien een echte reden (financieel of operationeel) heeft om een site te sluiten, zou het een aantrekkelijke alternatieve oplossing moeten kunnen bieden aan de alternatieve operatoren op basis waarvan de operatoren deze site kunnen verlaten en Proximus deze kan sluiten; anders zouden deze operatoren ertoe kunnen neigen niet meer te willen investeren in België, wat zware gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige dynamiek van de markt en de concurrentie ernstig zou kunnen schaden.
368. Het BIPT geeft voorts de mogelijkheid aan Proximus om de toegangsdienst op basis van de TDM technologie in te trekken aan operatoren die nog niet de migratie van TDM tot IP hebben gevraagd.
369. Dit kan enkel gebeuren na ten minste een periode van 3 jaar na de inwerkingtreding van dit besluit en wanneer elke redelijke aanvraag tot interconnectie via het Internet Protocol (IP) werd afgehandeld en nadat alle in

behandeling zijnde migraties van een bestaande TDM-interconnectie werden uitgevoerd.

370. De vooropgestelde periode van 3 jaar lijkt redelijk: in Frankrijk wordt een periode van 30 maanden voorzien, in Duitsland 3 jaar en 6 maanden. **[vertrouwelijk]**.
371. Daarnaast is het niet onredelijk om op te leggen dat elke aanvraag tot migratie naar IP-interconnectie eerst moet afgehandeld zijn alvorens de verplichting tot het aanbieden van een toegangsdienst op basis van de TDM technologie voor deze operator wordt ingetrokken.
372. In het kader van de stopzetting van de levering van de toegang op basis van de TDM-technologie blijft Proximus overigens verplicht om de kennisgevingstermijn van een jaar voorafgaand aan de stopzetting van de verlening van een dienst in acht te nemen. Die termijn is bedoeld om de operatoren die nog niet overgestapt zijn naar een IP-interconnectie de kans te geven om te gelegener tijd de migratie aan te vragen. Zo kunnen zij de continuïteit van de dienst bij hun klanten waarborgen.

#### Intrekking van reeds toegestane toegang en/of interconnectie bij niet-nakoming van contractbepalingen

##### Beschrijving van de maatregel

373. Er kunnen zich situaties voordoen waarin Proximus de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval gespreksafgifte en de bijbehorende diensten) omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijv. zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door Proximus van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van onvervalste concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
374. Voordat Proximus een verrichting inzake gespreksafgifte of bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:
- 374.1. de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, schriftelijk worden gemeld aan de alternatieve operator;

- 374.2. een kopie van deze kennisgeving moet tezelfdertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met de nuttige documenten (zoals relevante uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht ...).
375. Bovendien moet Proximus 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 de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

Rechtvaardiging van de maatregel

376. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een significante machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door de klanten. De verplichting voor een operator met een significante machtspositie om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt in de mate dat deze verzoeken redelijk zijn. De levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, met inbegrip van de niet-betaling van de facturen gebaseerd op de contractbepalingen, kan geen redelijk verzoek vormen.
377. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling noch aan de bescherming van de eindgebruikers.
378. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle redelijke maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
379. Krachtens artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Proximus in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken.
380. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de verstrekking als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, alsook ernstig

ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de alternatieve operatoren onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Wat de eindgebruikers betreft, maakt een onderbreking van de gespreksafgiftediensten het voor hen, naargelang van het geval onmogelijk om te bellen of opgebeld te worden.

381. 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 ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een significante machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit en –continuïteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een significante machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die de gespreksafgifte gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een significante machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

381.1. om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;

381.2. om het BIPT de kans te geven om na te gaan of Proximus door de levering van de gespreksafgiftediensten stop te zetten niet zijn verplichtingen als operator met een significante machtspositie verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Proximus niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden<sup>149</sup>;

381.3. en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, bijvoorbeeld om de onderbreking van de

---

<sup>149</sup> Het BIPT preciseert dat Proximus uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

telefonische toegang van prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen te vermijden.

382. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen hierboven en het belang van Proximus om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen. Deze termijn van 15 dagen is overigens coherent rekening houdende met soortgelijke opzegtermijnen die op andere gereguleerde markten van toepassing zijn (zie met name het besluit van het BIPT van 26 mei 2017 betreffende de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken<sup>150</sup>).

### 12.3.2 Toegang en interconnectie opgelegd aan de andere SMP operatoren

383. Zoals eerder al is vermeld heeft elke netwerkoperator een monopoliepositie op de markt voor gespreksafgifte naar zijn vaste geografische nummers<sup>151</sup> en kan hij dus de andere operatoren beletten om oproepen op zijn netwerk af te geven.
384. Dankzij de regulering die door het BIPT is ingesteld, zijn er de jongste jaren geen gevallen van geweigerde interconnectie noch van onrechtmatige koppeling van producten ter kennis gebracht van het BIPT. De situatie is sinds de vorige marktanalyse van 2012 niet in die mate veranderd dat zij het opheffen van deze verplichting zou toelaten.
385. Proximus is door het besluit van het BIPT van 15 maart 2011 niet langer onderworpen aan een verplichting om gespreksdoorgifteverrichtingen te verstrekken. Als Proximus de gespreksdoorgifte niet meer zou verzorgen voor sommige operatoren, dan zouden deze kunnen overwegen om van transitoperator te veranderen, maar ook om rechtstreeks bij andere operatoren gespreksafgifteverrichtingen te kopen;
386. Het aandeel van de alternatieve operatoren met een significante machtspositie in het totaal van het in België afgegeven verkeer is tussen 2012 en 2016 relatief stabiel gebleven (zie Hoofdstuk 9).
387. Er is nog steeds directe interconnectie tussen de andere SMP operatoren met een significante machtspositie zoals blijkt uit de antwoorden van de operatoren op de questionnaire.

---

<sup>150</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 26 mei 2017 betreffende de analyse van markt 2: gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken, punt 284

<sup>151</sup> Alsook noodnummers en 078-nummers.

388. Het opleggen van een algemene verplichting inzake toegang en interconnectie biedt namelijk onder meer het voordeel om aan alle operatoren meer transparantie te geven over hun rechten en verplichtingen inzake gespreksafgifte, zonder dat dit voor hen veel grotere verplichtingen inhoudt in vergelijking met de vroegere situatie.
389. De operatoren zijn overeenkomstig artikel 52 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie al ertoe gehouden te goeder trouw met elke operator die erom verzoekt te onderhandelen over een interconnectieovereenkomst met het oog op de verstrekking van openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten.
390. Het BIPT stelt ook vast dat groot aantal van de Europese regulatoren verplichtingen inzake toegang en interconnectie opleggen aan alle operatoren.

#### *12.3.2.1 Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte*

##### *Beschrijving van de maatregel*

391. Het BIPT legt voor de andere SMP operatoren met een significante machtspositie eveneens een verplichting inzake toegang en interconnectie op in verband met het leveren van diensten voor gespreksafgifte overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie: “(...)bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind- tot- einddiensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten”
392. Aldus moeten ook de andere SMP operatoren met een significante machtspositie gevolg geven aan de redelijke verzoeken op het stuk van toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksafgifte naar hun geografische nummers en voor de gespreksafgifte naar 078-nummers en nummers van de nooddiensten.
393. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.
394. Onverminderd hun recht om hun netwerk te laten evolueren met naleving van de verplichtingen die ter zake op hen rusten, moeten zij ook de bijkomende diensten

verlenen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP) op alle toegangspunten en niveaus van interconnectie die beschikbaar zijn en de diensten voor interconnectieverbindingen.

395. Operatoren die een verrichting inzake gespreksafgifte vragen, moeten de diensten die zij wensen op ontbundelde wijze kunnen kopen.
396. De technische aspecten van de interconnectie, met inbegrip van de testen, moeten binnen een redelijke termijn na het plaatsen van de bestelling worden geregeld.
397. Ten slotte moeten al deze operatoren met een significante machtspositie nalaten om welke technische maatregel ook te nemen die de levering van de gespreksafgiftdienst zou kunnen belemmeren of verhinderen.
398. Cette obligation générique de fourniture d'accès concerne toute technologie d'interconnexion (en particulier l'interconnexion TDM/SS7 ainsi que l'interconnexion IP). Les modalités spécifiques sont détaillées dans la suite de la décision.

#### Rechtvaardiging van de maatregel

399. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren met een significante machtspositie concurrentievervalsende gedragingen kunnen vertonen zoals de weigering om aan de concurrenten van zijn commerciële afdelingen de toegang te verlenen tot netwerkbestanddelen, wat het betreden van de markt voor hen zou bemoeilijken en de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten zou verzwakken. Zonder een dergelijke verplichting zouden de SMP-operatoren de operatoren kunnen kiezen die het voorrecht zouden hebben om de oproepen naar hun abonnees te interconnecteren en te routeren. De verplichting is dus noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de operatoren geen concurrentieverstorend gedrag kunnen aannemen.
400. Wat de verplichting betreft om elementen op ontbundelde wijze aan te bieden, deze is nodig om te voorkomen dat door een onrechtmatige bundeling van diensten de kosten van concurrenten kunstmatig opgedreven wordt om zijn eigen diensten te bevoordelen.
401. Het feit dat de generieke toegangsverplichting elke interconnectietechnologie omvat, beantwoordt aan de noodzaak om de naleving van het principe van technologische neutraliteit te garanderen en vormt een aanpassing van de

verplichting tot toegang tot de bestaande en lopende technologische ontwikkelingen op de markt.

### *12.3.2.2 Met derde operatoren interconnectie aangaan gebruik makende van het Internet Protocol (IP) op 1 paar redundante interconnectiepunten (1 + 1 redundant)*

#### Beschrijving van de maatregel

402. Aanvragen tot interconnectie van een derde operator zullen niet als onredelijk worden beschouwd enkel op basis van het feit dat interconnectie via het Internet Protocol (IP) wordt gevraagd op 1 paar redundante interconnectiepunten (1 + 1 redundant).

#### Rechtvaardiging van de maatregel aangaande het gebruik van de IP technologie om interconnectie op te zetten

403. De telecommunicatienetwerken zitten momenteel in een fase van overgang naar architecturen van de nieuwe generatie. Concreet uit zich dit in een overgang van de corenetwerken die erop gericht is de (bijna-)totaliteit van de diensten, en in het bijzonder van de spraakdiensten, op basis van IP te verstrekken. In die context zal de spraakinterconnectie, zoals die vandaag bestaat en gebaseerd is op TDM-interfaces, op termijn natuurlijk migreren naar IP-interfaces, die efficiënter en meer toekomstgericht zijn.
404. Dergelijke interconnectie is efficiënter en goedkoper dan de huidige TDM-interconnectie. Bovendien kan daarmee meer verkeer worden overgebracht over een beperkter aantal interfaces. Voor de operatoren van wie het corenetwerk reeds gebaseerd is op IP (in het bijzonder de kleinste operatoren) blijkt een omzetting van hun verkeer naar TDM bovendien nutteloos omdat het netwerk waarmee ze interconnecteren nu eenmaal ook een IP-netwerk is.
405. Omwille van efficiëntie redenen, is het voor het BIPT niet opportuun dat een gesprek dat zowel opgebouwd als getermineerd wordt op IP, tussentijds nog moet geconverteerd worden, enkel omwille van interconnectieredenen, terwijl een alternatief, volledig gebaseerd op IP, mogelijk is.
406. Uit een enquête die het BIPT voerde tussen 29 mei 2017 en 15 juni 2017, is gebleken dat het overgrote merendeel van de Belgische telecomoperatoren in hun core netwerk gebruik maakt van de IP technologie om gesprekssignalen door te sturen naar de juiste bestemming.

407. Vooruitkijkend beschouwt het BIPT IP-interconnectie dus als de meest efficiënte oplossing om interconnectie op te zetten tussen verschillende netwerken. Het loutere feit dat een verzoek om toegang betrekking heeft op de IP-interconnectie zal door het BIPT niet worden beschouwd als een mogelijke rechtvaardiging van de onredelijkheid van een aanvraag.

*Rechtvaardiging aangaande het aantal interconnectiepunten IP interconnectie*

408. In het BEREC rapport “Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union”<sup>152</sup> wordt bestudeerd op welke wijze IP interconnectie in de Europese Unie aangeboden wordt. Uit deze studie blijkt dat in bepaalde buurlanden, met name Frankrijk en Duitsland, de vaste netwerk incumbent of de regulator het maximum aantal IP interconnectiepunten op 1 paar redundante interconnectiepunten heeft vastgelegd.
409. In het Besluit van 18 april 2017 rond de marktanalyse van vaste (en mobiele) gespreksafgifte legt de Nederlandse regulator ACM op dat aanbieders van gespreksafgifte niet van afnemers van gespreksafgifte mogen eisen dat zij op een groter aantal interconnectielocaties moeten aansluiten dan één paar redundante interconnectiepunten (1 punt + 1 redundant punt) voor vaste gespreksafgifte voor IP-interconnectie.
410. Het BIPT stelt vast dat een nationale IP-interconnectie reeds in voege is in naburige Europese landen waarvan de omvang groter is dan deze van België, wat lijkt te bevestigen dat een nationale interconnectie voldoende is in de Belgische context.
411. In hun reacties op de questionnaire, geven verschillende operatoren aan dat één nationaal paar redundante interconnectiepunten (1 + 1 redundant ) een technisch haalbare oplossing is en deze oplossing te verkiezen valt boven een oplossing met meerdere interconnectiepunten.
412. Andere operatoren geven dan weer aan dat zij een oplossing verkiezen met meerdere interconnectiepunten omwille van (geo-)redundante redenen.
413. Het BIPT wil operatoren die slechts nood hebben aan één paar redundant IP interconnectiepunten toestaan deze oplossing tot stand te brengen, maar wil niet

---

<sup>152</sup> BEREC, Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union, BoR (15) 196

bekomen dat operatoren die een toegevoegde waarde zien in meerdere IP interconnectiepunten, deze oplossing niet zouden mogen verwezenlijken.

414. Het BIPT is daarom van mening dat aanvragen tot interconnectie van een derde operator niet als onredelijk worden beschouwd enkel op basis van het feit dat interconnectie via het Internet Protocol (IP) wordt gevraagd op 1 paar redundante interconnectiepunten.
415. Derde operatoren die meerdere IP interconnectiepunten wensen, kunnen dit bekomen in onderling overleg.

### *12.3.2.3 Architectuur van de IP-interconnectie link*

#### *Beschrijving van de maatregel*

416. Interconnectie op basis van het IP-protocol dient op een efficiënte manier georganiseerd te worden op basis van 1 fysieke IC link per interconnectie punt voor het transport van het verkeer dat onder de verantwoordelijkheid van elk van de twee geïnterconnecteerde operatoren valt (BIT en OIT in het kader van het BRIO-aanbod).

#### *Rechtvaardiging van de maatregel*

417. Gezien de hogere capaciteit van een IP-interconnectie link (vanaf 1 Gbps tot 10 Gbps) t.o.v. TDM-interconnectie link (combinatie van x aantal 2 Mbps lijnen, bepaald naar gelang de vereisten), acht het BIPT het disproportioneel om in het geval van IP-interconnectie fysiek gescheiden lijnen te voorzien voor het transport van het verkeer dat onder de verantwoordelijkheid van elk van de twee geïnterconnecteerde operatoren valt.
418. Het BIPT meent dat één fysieke IC-link voldoende is per interconnectie punt om het interconnectie-verkeer van de twee geïnterconnecteerde operatoren te sturen, in plaats van een fysieke IC-link per type van verkeer. Het BIPT is dus van mening dat één 1 Gbps interconnectie link ruim voldoende is om het spraakverkeer tussen twee operatoren af te handelen.
419. Op deze verbinding kan het interconnectie verkeer, dat onder de verantwoordelijkheid van elk van de twee geïnterconnecteerde operatoren valt, op verschillende VLANs overgebracht worden. Als de capaciteit van de som van deze VLAN's hoger is dan 1 Gbps, kunnen de partijen overeenkomen om de IC-link te

upgraden naar 10 GBps of die te splitsen in twee lijnen die elk specifiek dienen voor het verkeer van de betrokken operator.

#### Vragen gesteld ter raadpleging

420. Zoals hierboven beschreven, moet de IP-interconnectie georganiseerd worden op basis van 1 fysieke IC link per interconnectiepunt. De respondenten van de raadpleging worden verzocht om hun mening te geven over:
- Vindt u dat de keuze van de leverancier van de IC link kan worden overgelaten aan de vrije onderhandeling tussen de betrokken operatoren of vindt u het nodig dat het BIPT in zijn besluit regels vastlegt om deze leverancier te bepalen?
  - Indien u van oordeel bent dat het BIPT de regels ter zake moet vastleggen:
    - Waarom vindt u dat nodig?
    - Met welke factoren moeten die regels rekening houden?

#### *12.3.2.4 Afhandeling van redelijke aanvragen via het Internet Protocol (IP)*

##### Beschrijving van de maatregel

421. Redelijke aanvragen tot interconnectie van een derde operator via het Internet Protocol (IP) moeten binnen de 12 maanden worden afgehandeld.

##### Rechtvaardiging van de maatregel

422. In het BEREC rapport “Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union”<sup>153</sup> wordt bestudeerd op welke wijze IP interconnectie in de Europese Unie aangeboden wordt. In Frankrijk heeft ARCEP een overgangperiode van 30 maanden opgelegd tussen de invoering van een IP-interconnectie en de sluiting van een TDM-interconnectie. In Duitsland zien we dat de historische operator momenteel een buitendienststelling van zijn TDM-interconnectie plant drie en een half jaar na de verplichting om de IP-interconnectie te verstrekken.

---

<sup>153</sup> BEREC, Case Studies on IP-based Interconnection for Voice Services in the European Union, BoR (15) 196

423. In de antwoorden op de enquête, geven de overige operatoren verschillende tijdsperiodes aan waarbij de migratie naar IP interconnectie zou moeten afgerond zijn. Over het algemeen gezien, wensen de operatoren met een kleiner spraakvolume zo snel als mogelijk te migreren, waarbij de operatoren met een groter spraakvolume liever nog een tijd willen wachten alvorens te starten met de migratieprocedure.
424. Rekening houdende met bovenstaande argumenten , is volgens het BIPT een tijdsperiode van 12 maanden voldoende om elke redelijke aanvraag tot IP interconnectie uit te voeren.

#### *12.3.2.5 Een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten*

##### *Beschrijving van de maatregel*

425. Een operator met een significante machtspositie moet overeenkomstig artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie een collocatiemogelijkheid bieden. Bovendien moet de operator met een significante machtspositie de nodige infrastructuur aanbieden waardoor de operator die de aanvraag doet kan interconnecteren met de operator met een significante machtspositie.

##### *Rechtvaardiging van de maatregel*

426. Die verplichting is absoluut noodzakelijk om de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk te maken.
427. Het BIPT wenst te benadrukken dat wat betreft de collocatiefaciliteiten en de levering van aansluitverbindingen, deze aanvullende diensten door de operatoren slechts beschikbaar moeten worden gesteld indien de verzoeken vanwege derde operatoren die interconnectie met hun netwerk aanvragen, redelijk zijn<sup>154</sup>. De evenredigheid van deze verplichtingen wordt op die manier gegarandeerd.

---

<sup>154</sup> Pour rappel, in geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal het BIPT de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 61, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

### *12.3.2.6 Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die een toegangsverrichting aanvragen*

#### Beschrijving van de maatregel

428. Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 2° van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moeten de overige operatoren met een significante machtspositie te goeder trouw en dus met name snel onderhandelen. Deze operatoren moeten alles in het werk stellen om snel ter zake een akkoord te sluiten met de andere operator binnen een redelijke periode. De operatoren moeten ook vanaf de eerste contacten met de andere operator alle inlichtingen en documenten met betrekking tot de andere operator vermelden die het nodig heeft om het akkoord te sluiten.
429. De toegang moet met name worden toegestaan als de betreffende dienst noodzakelijk is om een aanbod van de operator met een significante machtspositie op een stroomafwaarts gelegen markt te reproduceren.
430. Het BIPT legt er de nadruk op dat die verplichting de operatoren die een interconnectie aanvragen niet noodzakelijk verplicht om opnieuw te onderhandelen over de lopende toegangscontracten.

#### Rechtvaardiging van de maatregel

431. Zonder die verplichting kan een operator met een significante machtspositie ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksafgiftediensten te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt.
432. Die verplichting is nodig om de operator met een significante machtspositie ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

### *12.3.2.7 Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken*

#### Beschrijving van de maatregel

433. Overeenkomstig artikel 61, § 1, 3° van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan aan operatoren met een significante machtspositie kan met name de verplichting worden opgelegd om de toegang tot

faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet van 13 juni 2005 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”.

434. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

#### **Intrekking van de toegang en/of interconnectie bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten**

##### *Beschrijving van de maatregel*

435. Als een operator met een significante machtspositie zijn netwerk op zo'n manier zou aanpassen dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, mag deze operator geen verrichtingen in verband met gespreksafgifte intrekken zonder een redelijke aankondiging aan de andere operator vóór de schorsing van de toegang en zal het vooraf het BIPT op de hoogte moeten stellen (voor de precisering van de overige in acht te nemen termijnen verwijzen we naar de verplichting inzake Transparantie).

##### *Rechtvaardiging van de maatregel*

436. De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt duidelijk een wijziging van de verbonden documenten die een voorafgaande controle vergt van het BIPT, dat hierbij moet nagaan of de operator met een significante machtspositie voldaan heeft aan de verschillende verplichtingen en in het bijzonder aan de verplichting tot non-discriminatie.
437. Bovendien is het nodig dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om hun eigen activiteiten en investeringen tijdig te plannen om zich daadwerkelijk aan te passen aan de nieuwe situatie. Een voorbeeld van een dergelijke situatie is de sluiting van een toegangspunt of de verandering van toegangstechnologie.
438. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle redelijke maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie

te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.

439. Krachtens artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die de SMP-operatoren in acht moeten nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken.

440. Het belang van de rol van de regulator in dergelijke situatie wordt zowel in het ERG-standpunt<sup>155</sup> inzake NGA alsook door de Europese Commissie<sup>156</sup> bevestigd.

- *“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.”*
- *“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.”*

441. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit en –continuïteit te garanderen. De onderbreking van een gespreksafgiftedienst zou leiden tot de onderbreking van de eind-tot-eindverbindingen aan consumenten en andere gebruikers. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een significante machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de toegang.

---

<sup>155</sup> ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 27-28

<sup>156</sup> Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Commissie bij 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, 17.

442. Proximus levert aan de alternatieve operatoren veel toegangs- en interconnectiediensten (op de gespreksafgiftemarkt, maar ook op andere markten). Vandaar dat de impact van een terugtrekking van bepaalde toegangs- en interconnectiediensten veel groter is wanneer die terugtrekking wordt beslist door Proximus dan wanneer die door andere operatoren wordt beslist. Daarom vindt het BIPT dat het niet gerechtvaardigd is om voor de alternatieve operatoren voor wat betreft toegang en interconnectie dezelfde specifieke bepalingen te voorzien als die die voorzien waren voor Proximus.

#### **Intrekking van reeds toegestane toegang en/of interconnectie bij niet-nakoming van contractbepalingen**

##### Beschrijving van de maatregel

443. Er kunnen zich situaties voordoen waarin de gespreksafgifteoperator met een significante machtspositie de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval gespreksafgifte en de bijbehorende diensten) omdat een andere operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijv. zijn facturen niet betaalt). In zo'n geval acht het BIPT het noodzakelijk om de uitoefening door de gespreksafgifteoperator met een significante machtspositie van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van onvervalste concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.
444. Voordat de gespreksafgifteoperator met een significante machtspositie een verrichting inzake gespreksafgifte of bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:
- 444.1. de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, schriftelijk worden gemeld aan de alternatieve operator;
  - 444.2. een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan het BIPT worden toegestuurd, samen met de nuttige documenten (zoals relevante uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht ...).
445. Bovendien moeten alle operatoren met een significante machtspositie 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 de nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

### Rechtvaardiging van de maatregel

446. Het BIPT vindt het billijk dat een operator met een significante machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door de klanten. De verplichting voor een operator met een significante machtspositie om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt in de mate dat deze verzoeken redelijk zijn. De levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, met inbegrip van de niet-betaling van de facturen gebaseerd op de contractbepalingen, kan geen redelijk verzoek vormen.
447. Het BIPT beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling noch aan de bescherming van de eindgebruikers.
448. Conform artikel 5 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT alle redelijke maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.
449. Krachtens artikel 61, § 1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die de SMP-operator in acht moet nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken.
450. Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de verstrekking als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, alsook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang wordt geschorst kunnen de alternatieve operatoren onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Wat de eindgebruikers betreft, maakt een onderbreking van de gespreksafgiftediensten het voor hen, naargelang van het geval onmogelijk om te bellen of opgebeld te worden.

451. 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 ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een significante machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit en –continuïteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een significante machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die de gespreksafgifte gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een significante machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:
- 451.1. om andere operatoren de mogelijkheid te bieden om indien zij dat nodig achten, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
  - 451.2. om het BIPT de kans te geven om na te gaan of een operator met een significante machtspositie door de levering van de gespreksafgiftediensten stop te zetten niet zijn verplichtingen als operator met een significante machtspositie verzuimt, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat de operator in kwestie niet discrimineert tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden<sup>157</sup>;
  - 451.3. en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen, bijvoorbeeld om de onderbreking van de telefonische toegang van prioritaire gebruikers zoals artsen of ziekenhuizen te vermijden.
452. De duur van de opzeg (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen hierboven en het belang van de SMP-operator om het risico te beperken dat klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen. Deze termijn van 15 dagen is overigens

---

<sup>157</sup> Het BIPT preciseert dat Proximus uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

coherent rekening houdende met soortgelijke opzegtermijnen die op andere gereguleerde markten van toepassing zijn (zie met name het besluit van het BIPT van 26 mei 2017 betreffende de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken<sup>158</sup>).

## 12.4 VERPLICHTINGEN INZAKE KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

### Wettelijke basis

453. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

### 12.4.1 Kostentoerekeningssysteem opgelegd aan Proximus

#### Beschrijving van de maatregel

454. Overeenkomstig artikel 62, § 2, § 3 en § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus een kostentoerekeningssysteem instellen dat voldoet aan de voorwaarden die het BIPT heeft vastgesteld in zijn besluit van 22 augustus 2007<sup>159</sup>. De naleving door Proximus van de nadere regels van dit besluit zal op kosten van Proximus worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Proximus wordt aangewezen. Het BIPT zal ieder jaar volgend op het rapport van de bedrijfsrevisor een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem publiceren.
455. Proximus is ertoe gehouden aan het BIPT alle elementen mee te delen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

#### Rechtvaardiging van de remedie

456. Het BIPT acht het gerechtvaardigd om voor Proximus de verplichting te handhaven om een kostentoerekeningssysteem toe te passen dat door het BIPT is goedgekeurd.

---

<sup>158</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 26 mei 2017 betreffende de analyse van markt 2: gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken, punt 284.

<sup>159</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen. Dit besluit definieert de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving, de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Dat besluit beoogt de invoering van die verplichting op transversale wijze, voor alle markten waarop Proximus als operator met een significante machtspositie wordt beschouwd.

457. Een telecommunicatieoperator zoals Proximus is van nature uit een complexe onderneming gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (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).
458. Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het 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.
459. Ook al heeft het BIPT geopteerd voor een bottom-up model dat een efficiënte operator vertegenwoordigt, toch wordt een bottom-up model niet noodzakelijk uitgewerkt, uitgaande van een wit blad. Het netwerk van Proximus is het grootste van het land en het enige dat het hele land bestrijkt. Dat netwerk is datgene waarop alle alternatieve operatoren noodzakelijkerwijs moeten aansluiten en de architectuur ervan heeft dus een invloed op alle operatoren. Voor de ontwikkeling van een “bottom-up” model dat representatief is voor een efficiënte operator moet het BIPT absoluut over talrijke technische of boekhoudkundige gegevens over het netwerk van Proximus beschikken<sup>160</sup>. Zonder een gepast kostentoerekeningssysteem zou de ontwikkeling van het kostenmodel veel moeilijker worden gemaakt.
460. Gelet op de verplichtingen die vroeger op Proximus rustten, heeft deze operator reeds een kostentoerekeningssysteem ontwikkeld, zodat het behoud van dit systeem geen onevenredige last vormt voor Proximus. Niettemin moet het kostentoerekeningssysteem worden bijgewerkt en jaarlijks gecontroleerd.

#### 12.4.2 Geen kostentoerekeningssysteem opgelegd aan de andere SMP operatoren

461. Het BIPT acht het niet evenredig om een verplichting met betrekking tot een kostentoerekeningssysteem aan de andere SMP operatoren op te leggen.

---

<sup>160</sup> Hoewel dit netwerk niet zou worden beschouwd als de (enige) referentie om het netwerk van een efficiënte operator te definiëren.

462. De overige SMP operatoren die op de markt over een significante machtspositie beschikken zijn kleinere ondernemingen (en soms heel wat kleiner) dan Proximus.<sup>161</sup> Bovendien beschikken deze operatoren, in tegenstelling tot Proximus, meestal maar over een significante machtspositie op de markt voor de afgifte van vaste gesprekken. Het verzamelen van de nodige gegevens en het opstellen van een kostentoerekeningssysteem legt in aanzienlijke mate beslag op de tijd en middelen van een operator. Het lijkt geen evenredige verplichting om aan hen een kostentoerekeningssysteem op te leggen, enkel voor de markt voor vaste gespreksafgifte<sup>162</sup>.

## 12.5 VERPLICHTINGEN INZAKE NON-DISCRIMINATIE

### Wettelijke basis

463. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen is artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

### 12.5.1 Non-discriminatie opgelegd aan Proximus

#### Beschrijving van de maatregel

464. Krachtens artikel 58 van de wet van 13 juni 2005 kunnen verplichtingen inzake non-discriminatie door het BIPT worden opgelegd aan de operatoren die aangewezen zijn als operator met een sterke machtspositie op de markt: *“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.”*

---

<sup>161</sup> Proximus heeft zowel op de retailmarkt van vaste telefonie als op de wholesalemarkt van vaste gespreksafgifte een bijzonder positie. Het marktaandeel van Proximus in aantal minuten op de residentiële markt voor vaste telefonie is nog steeds boven de 50%. In termen van omzet is het marktaandeel zelf nog hoger. Ook op de zakelijke markt blijft het marktaandeel van Proximus voor vaste telefonie hoog (zie 6.2 Trends op de markt van vaste telefonie). Het volume gespreksafgifte op het vaste netwerk van Proximus bevindt zich ook nog steeds boven de 60% (zie Hoofdstuk 9 – Wholesalemarkt – SMP analyse)

<sup>162</sup> Sommige operatoren hebben een significante machtspositie op andere markten (bijv. de markt voor mobiele gespreksafgifte of de markt voor televisieomroepdiensten). De opportuniteit om hen een kostentoerekeningssysteem op te leggen is in het kader van de analyse van deze markten overwogen

465. Non-discriminatie wordt doorgaans omschreven als de toepassing van gelijkwaardige voorwaarden onder gelijkwaardige omstandigheden op andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden. Dit principe kan ook omgekeerd de toepassing impliceren van verschillende voorwaarden in verschillende situaties. Non-discriminatie wordt onder andere beoordeeld in vergelijking met de diensten, dochterondernemingen en partners van de operator met een sterke machtspositie.
466. Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- 467. De toepassing van identieke tarieven voor alle kopers van hun gespreksafgiftedienst (externe tarifaire non-discriminatie).
  - 468. De verplichting om het non-discriminatiebeginsel na te leven inzake de kwaliteit van de gespreksafgiftedienst, of die nu intern of extern wordt verstrekt. Met andere woorden, die operatoren kunnen wat de kwaliteit van de dienst betreft geen discriminatie toepassen naar gelang van de oorsprong van de oproep.

#### Rechtvaardiging van de remedie

469. Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Proximus verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Proximus is altijd onderworpen geweest aan een dergelijke verplichting sedert de telecommunicatiemarkt voor concurrentie is opengesteld. Dat principe moet behouden worden, want anders zou Proximus de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor telefoondiensten kunnen blokkeren of ernstig hinderen.
470. Een verplichting tot non-discriminatie is gerechtvaardigd en evenredig in het kader van de aanbiedingen inzake gespreksafgifte naar vaste nummers. Het is immers van essentieel belang dat Proximus alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen aanbiedt als die welke hij zelf gebruikt, ofwel zijn dochterbedrijven of zijn partners. Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een significante machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden. Bij het ontbreken van een verplichting tot non-discriminatie zou de verticaal geïntegreerde operator met een significante machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen

afdelingen, dochters of partners<sup>163</sup>, onder meer wat betreft de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening<sup>164</sup>. Het BIPT zal toezien op de naleving van het non-discriminatiebeginsel wat de kwalitatieve aspecten betreft.

471. De verplichting tot interne non-discriminatie wat de kwalitatieve aspecten betreft is gerechtvaardigd door het feit dat er los van de tariefaspecten een potentieel nefast risico voor de markt en derde operatoren bestaat, dat elk van de vaste operatoren discriminerende voorwaarden toepast voor de kwalitatieve aspecten van de dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk (bijvoorbeeld qua termijn voor indienststelling, dimensionering van de interconnectie-interfaces, kwaliteit van de dienst, enz.).

#### 12.5.2 Non-discriminatie opgelegd aan de andere SMP operatoren

##### Beschrijving van de maatregel

472. De andere SMP operatoren zullen onderworpen zijn aan een verplichting tot non-discriminatie ten aanzien van derde operatoren inzake het verrichten van gespreksafgifte op hun netwerk.
473. Die verplichting bestaat uit:
- De toepassing van identieke tarieven voor alle kopers van hun gespreksafgiftedienst (externe tarifaire non-discriminatie).
  - De verplichting om het non-discriminatiebeginsel na te leven inzake de kwaliteit van de gespreksafgiftedienst, of die nu intern of extern wordt verstrekt. Met andere woorden, die operatoren kunnen wat de kwaliteit van de dienst betreft geen discriminatie toepassen naar gelang van de oorsprong van de oproep.

---

<sup>163</sup> Zie § 85-86 van de Bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, PB C 265 van 22 augustus 1998, 02.

<sup>164</sup> ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

### Rechtvaardiging van de remedie

474. Het BIPT is van oordeel dat de significante machtspositie van de andere SMP operatoren werkelijk zou kunnen leiden tot discriminerend gedrag tegenover derde operatoren die rechtstreekse interconnectie met die operatoren wensen, indien er geen correctiemaatregel inzake externe non-discriminatie was. In geval van onaanvaardbare discriminerende voorwaarden die worden opgelegd in het kader van een directe interconnectie, zou de derde operator geen andere keuze hebben dan een beroep te doen op een transitoperator, hetgeen inefficiëntie en concurrentienadelen zou scheppen ten opzichte van een derde operator die rechtstreeks geïnterconnecteerd is. Het BIPT is dus van oordeel dat de derde operatoren aan een "externe" non-discriminatieverplichting onderworpen zullen zijn, namelijk tegenover derden.
475. De verplichting tot interne non-discriminatie wat de kwalitatieve aspecten betreft is gerechtvaardigd door het feit dat er los van de tariefaspecten er een potentieel nefast risico is voor de markt en derde operatoren, dat elk van de vaste operatoren discriminerende voorwaarden toepast voor de kwalitatieve aspecten van de dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk (bijvoorbeeld qua termijn voor indienststelling, dimensionering van de interconnectie-interfaces, kwaliteit van de dienst, enz.).

## **12.6 VERPLICHTINGEN INZAKE TRANSPARANTIE**

### Wettelijke basis

476. De wettelijke grondslag van deze verplichtingen wordt gevormd door artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

#### **12.6.1 Transparantie opgelegd aan Proximus**

477. Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie behoudt het BIPT de transparantieverplichting die aan Proximus wordt opgelegd.
478. De transparantieverplichting omvat de volgende aspecten:
- de publicatie en wijzigingen van een referentieaanbod (dewelke eventueel kan worden gesplitst of gedupliceerd naar gelang de gebruikte interconnectietechnologie);

- de mededeling van informatie met betrekking tot de infrastructuurwijzigingen die voorzienbare effecten hebben op de interconnectiediensten;
- de mededeling van informatie met betrekking tot de tariefwijzigingen van de “service plans”;
- de mededeling van informatie met betrekking tot de aanpassing van de IT-systemen;
- de mededeling van de toegangs- en interconnectieakkoorden;
- de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit;
- de publicatie van de plannen in verband met de invoering van een NGN-architectuur

479. In sectie 12.6.3 ‘Overzichtstabel transparantie verplichtingen opgelegd aan de verschillende operatoren’ wordt eveneens een samenvattende overzichtstabel gegeven van de verschillende transparantieplichtingen voor de verschillende operatoren.

#### *12.6.1.1 Publicatie en wijzigingen van het referentieaanbod*

##### *Beschrijving van de maatregel inzake publicatie van het referentieaanbod*

480. Het BIPT legt aan Proximus de verplichting op om een referentieaanbod te publiceren voor het verrichten van gespreksafgifte op zijn netwerk.
481. Aangaande IP interconnectie moet Proximus het huidige referentieaanbod uitbreiden of een afzonderlijk referentieaanbod publiceren binnen de 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit aan het BIPT bezorgen. Zoals artikel 59, § 4, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, wordt elk nieuw referentieaanbod, voordat het gepubliceerd wordt, door het Instituut goedgekeurd, dat de aanpassingen die het nodig acht kan opleggen.
482. Het referentieaanbod moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben, wat inhoudt dat het referentieaanbod voldoende gedetailleerd en gesplitst moet zijn.

483. Het referentieaanbod moet de inhoud overnemen van de vroegere referentieaanbiedingen en de volgende gebieden omvatten:

- 1) Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, alsook aan de bijkomende diensten, namelijk:
  - Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt;
  - Informatie over de plaats van de fysieke aansluitpunten;
  - Technische voorwaarden in verband met de toegang;
  - Procedures inzake bestelling en bevoorrading, productietermijnen, testprocedures.
- 2) Collocatiediensten.
- 3) Informatie over de relevante sites van de operator met een significante machtspositie:
  - Collocatiemogelijkheden, met inbegrip van fysieke collocatie;
  - Kenmerken van de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst;
  - Maatregelen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen;
  - Toegangsvoorwaarden voor het personeel van alternatieve operatoren;
  - Veiligheidsnormen;
  - Regels voor onderverdeling van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is;
  - Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke collocatie mogelijk is of waar collocatie is geweigerd;
  - Procedures en termijnen voor de uitvoering.
- 4) Leveringsvoorwaarden:

- 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;
- Waarborgen inzake dienstkwaliteit, in voorkomend geval met inbegrip van vergoeding voor te late levering;
- Tarieven of tarifieringsvoorwaarden voor elk van de bovengenoemde diensten, functies en faciliteiten.

484. Het referentieaanbod moet gratis beschikbaar worden gemaakt, in elektronisch formaat, op een vrij toegankelijke website.

Beschrijving van de maatregel inzake wijziging van het referentieaanbod

485. Het BIPT verwijst naar artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 wat betreft de regels en procedures die gelden voor de wijziging van een referentieaanbod. De voornaamste elementen van dat proces worden hieronder gedetailleerd:

485.1. Het referentieaanbod kan op initiatief van de auteur ervan worden gewijzigd, indien dat nodig is om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen. Wanneer de auteur van een referentieaanbod dit wenst te wijzigen, notificeert hij het BIPT de gewenste wijziging ten minste 90 dagen voor de voorziene datum van de inwerkingtreding. Binnen die termijn kan het BIPT aan de auteur van de wijziging van het referentieaanbod notificeren dat het een besluit aangaande de gewenste wijziging zal nemen. Deze notificatie schort de inwerkingtreding van de gewenste wijziging op. Het BIPT kan de aanpassingen die het nodig acht, opleggen of de gewenste wijziging weigeren. Het BIPT bepaalt de modaliteiten voor de inwerkingtreding van de wijziging in zijn besluit. Bij uitblijven van een reactie vanwege het BIPT binnen 90 dagen zal de voorgestelde wijziging van kracht worden.

485.2. Het referentieaanbod kan ook worden gewijzigd op verzoek van het BIPT teneinde de maatregelen waarin de wet voorziet, op te leggen.

Rechtvaardiging van de remedie inzake publicatie en wijziging referentieaanbod

486. De verplichting die reeds in het besluit van 2012<sup>165</sup> was opgenomen om een referentieaanbod te publiceren, is in dit besluit behouden. Deze verplichting, die overigens algemeen wordt opgelegd door de NRI's van andere EU-lidstaten, wordt immers algemeen erkend als een efficiënt middel om snelle en niet-discriminerende interconnectie mogelijk te maken. Die verplichting is essentieel voor de ontwikkeling van de markt.
487. Door Proximus een verplichting op te leggen tot het publiceren van een referentieaanbod, wordt vermeden dat de onderhandelingen te lang duren en te weinig resultaat opleveren. Bij het ontbreken van een verplichting tot transparantie zouden de onderhandelingen inzake toegang en interconnectie langer zijn en minder efficiënt, wat het betreden van de markt en de ontwikkeling van de alternatieve operatoren zou vertragen. Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van Proximus. 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 Proximus (de historische operator), en de overige operatoren.
488. Door de transparantiemaatregel kan bovendien de naleving van de overige verplichtingen van de operator met een significante machtspositie worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie en die van prijscontrole.
489. Die verplichting is nodig voor de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie. Die verplichting bestond al in het vroegere kader en gedurende de periode van vorige marktanalyse en Proximus kon die in het verleden op bevredigende wijze nakomen. Ze vormt daarom geen onevenredige verplichting.
490. De verplichting om een vooraf door het BIPT goedgekeurd referentieaanbod te publiceren is noodzakelijk om het BIPT in staat te stellen om zijn bevoegdheid uit te oefenen om wijzigingen te eisen, in voorkomend geval nog voor de publicatie. Het BIPT kan op elk ogenblik eisen dat het referentieaanbod wordt gewijzigd als dit nodig blijkt om de naleving te waarborgen van de ex-anteverplichtingen die

---

<sup>165</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 m.b.t. de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie. .

door de wet zijn opgelegd (bijvoorbeeld een verplichting tot non-discriminatie of een verplichting in verband met terugwinning van de kosten).

491. De uitbreiding van het referentieaanbod met IP-interconnectie is gerechtvaardigd door de uitbreiding van de verplichting inzake toegang tot IP-interconnectie. Doordat er een nieuwe technologie voor de interconnectie wordt ingevoerd, is het noodzakelijk dat er ook transparantie wordt gegeven ten opzichte van deze nieuwe technologie.
492. Een periode van de 3 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit om deze referentieaanbieding af te werken en te bezorgen aan het BIPT lijkt redelijk daar Proximus heeft aangegeven [vertrouwelijk].

### *12.6.1.2 Mededeling van informatie met betrekking tot de infrastructuurwijzigingen die voorzienbare effecten hebben op de interconnectiediensten*

#### *Beschrijving van de verplichting met betrekking tot de infrastructuurwijzigingen*

493. In het algemeen moet Proximus de overige operatoren zo snel als praktisch redelijk is en uiterlijk 12 maanden op voorhand op de hoogte brengen van de infrastructuurwijzigingen die voorzienbare effecten hebben op de interconnectiediensten die Proximus aanbiedt. De remedies met betrekking tot infrastructuurwijzigingen die afzonderlijk in dit Besluit worden behandeld, hebben prioriteit over deze verplichting.

#### *Rechtvaardiging van de verplichting met betrekking tot de infrastructuurwijzigingen*

494. In dit Besluit worden belangrijke infrastructuurwijzigingen die een impact hebben op de interconnectieinfrastructuur, zoals de migratie naar interconnectie op basis van de IP technologie en de sluiting van interconnectiepunten, afzonderlijk behandeld.
495. Elke andere wijziging die een impact heeft op de interconnectieinfrastructuur, moet door Proximus aan de overige operatoren zo snel als praktisch redelijk is en uiterlijk 12 maanden op voorhand gecommuniceerd worden.
496. Deze periode van 12 maanden is redelijk gezien het feit dat de alternatieve operatoren over voldoende tijd moeten kunnen beschikken om alle nodige maatregelen te kunnen ondernemen.

### *12.6.1.3 Mededeling van informatie met betrekking tot de tariefwijzigingen van de “service plans”*

#### *Beschrijving van de verplichting met betrekking tot de tariefwijzigingen van de “service plans”*

497. Proximus moet 2 maanden van te voren de tariefwijzigingen aan zijn “service plans” aankondigen zodat de alternatieve aanbieders de kans hebben hun retailklanten tijdig op de hoogte te brengen.

Rechtvaardiging van de verplichting met betrekking tot de tariefwijzigingen van de "service plans"

498. Artikel 108, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie 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 retailklanten, moet Proximus 2 maanden van tevoren de tariefwijzigingen aan zijn "service plans" aankondigen zodat de alternatieve aanbieders de kans hebben hun retailklanten tijdig op de hoogte te brengen.

*12.6.1.4 Mededeling van informatie met betrekking tot de aanpassing van de IT-systemen*

Beschrijving van de verplichting met betrekking tot de aanpassing van de IT-systemen

499. Onverminderd de bepalingen die in zijn referentieaanbod opgenomen zijn in verband met de aankondiging van wijzigingen met een grote operationele impact, moet Proximus ten minste drie maanden op voorhand de alternatieve providers informeren over de aanpassingen aan zijn IT-systemen en voorzien in een maand testfase wanneer die aanpassingen een interventie vanwege de alternatieve providers vereisen.
500. Onverminderd de bepalingen in zijn referentieofferte met betrekking tot de aankondiging van wijzigingen met een belangrijke operationele impact, moet Proximus de alternatieve aanbieders een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Wanneer hij zijn voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bekend maakt, moet Proximus aan de begunstigden van het referentieaanbod een beschrijvend document bezorgen inzake de technische wijziging zodat de begunstigden een correcte inschatting kunnen maken van de impact van deze wijziging op hun eigen systemen. Hij motiveert het belang van de wijziging.

501. Na publicatie van het aangepaste referentieaanbod beschikt de begunstigde vervolgens in principe over een minimumtermijn van 6 maanden teneinde zijn eigen systemen aan te passen. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie, ten minste 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering, aan de begunstigten technische documentatie met het oog op de indienststellingen.

*Rechtvaardiging van de verplichting met betrekking tot de aanpassing van de IT-systemen*

502. Artikel 59, § 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie preciseert de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen. Deze bepaling voorziet in de kennisgeving aan het BIPT van een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen. Het BIPT kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen<sup>166</sup>.
503. Naast de geplande wetgevende bepaling blijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt<sup>167</sup>.
504. Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 6 maanden van toepassing: deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbredingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen<sup>168</sup> en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn project te kunnen finaliseren.

---

<sup>166</sup> Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaande instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn "Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market", BoR (12) 128, BP21 en 21c, 10-11.

<sup>167</sup> Idem.

<sup>168</sup> De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

505. Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de aanbeveling van de EC van 20 september 2010 betreffende de NGA-netwerken:

*"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."*

506. Considerans 33 van deze Aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt bovendien:

*"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn."*

507. In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken<sup>169</sup> stelt BEREK ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.

508. De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen op hun eigen systemen in te schatten.

#### **12.6.1.5 Mededeling van de toegangs- en interconnectieakkoorden**

##### Beschrijving van de maatregel

---

<sup>169</sup> BEREK, Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9

509. Proximus is verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang en interconnectie mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn.

#### Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie

510. De mededeling van de akkoorden inzake toegang en interconnectie is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van een dergelijke mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een significante machtspositie en de derde operatoren niet tijdig kunnen controleren.

#### **12.6.1.6 Publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit**

##### Beschrijving van de maatregel

511. Overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet Proximus indicatoren over de kwaliteit van de dienst<sup>170</sup> (waarvan het verplicht stellen wordt besproken in de delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4 van het document “Revised Remedies in the ECNS regulatory framework”<sup>171</sup>) publiceren.
512. Proximus moet KPI's publiceren op dezelfde manier zoals opgelegd in het besluit van 27 februari 2008. Het handhaven van de verplichtingen met betrekking tot de publicatie van de KPI's geldt dus ook voor de periodiciteit waarmee die indicatoren moeten worden gepubliceerd, namelijk op kwartaalbasis, en voor de termijn, namelijk binnen een maand na het einde van het betreffende kwartaal. De KPI's moeten worden gepubliceerd op een voor iedereen toegankelijk onderdeel van Proximus's website.

##### Rechtvaardiging van de maatregel

513. Indien een alternatieve operator zich wil opstellen als een aanvaardbare speler op de markt voor telefonie, moet hij in staat zijn zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van de dienst voor gespreksafgifte die door Proximus wordt

---

<sup>170</sup> KPI of Key Performance Indicators.

<sup>171</sup> ERG Common Position (06) 33 on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

geboden, is het belangrijk dat die laatste die diensten verstrekt met een dienstniveau dat gelijkwaardig is aan dat welke het aan zijn retailafdeling verstrekt (zie Verplichtingen inzake non-discriminatie).

514. Nu bestaat bij het eenvoudig opleggen van de publicatie van een referentieaanbod het gevaar dat dit niet toereikend is om de naleving van de voorgeschreven technische voorwaarden en de gelijkwaardigheid van de dienstniveaus te garanderen. Bijgevolg is een controlemiddel nodig om te kunnen nagaan of de dienstkwaliteitsniveaus worden nageleefd, of op z'n minst te verifiëren of er, behalve in uitzonderlijke omstandigheden buiten de wil van Proximus, geen discriminatie plaatsvindt tussen de kopers van diensten voor gespreksafgifte en de eigen retailafdeling. Het BIPT acht het dus noodzakelijk om Proximus ertoe te verplichten indicatoren te publiceren in verband met de dienstkwaliteit. Die verplichting brengt voor de operator met een significante machtspositie beperkte kosten teweeg, rekening houdende met het feit dat hij een groot deel van die informatie nodig heeft voor zijn eigen beheer en dat de geraamde terugkerende kosten relatief gering zijn. *“De publicatie van KPI's is daarentegen een minder bindende maatregel dan dat een verplichting om dezelfde procedures toe te passen om intern en extern wholesalediensten 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.”*<sup>172</sup> Het BIPT 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. *“Het Instituut heeft er voor gekozen om de verplichting om deze indicatoren te publiceren op het openbare deel van de website van Proximus te behouden zodat de operatoren die zouden plannen om toe te treden tot de Belgische markt, gedetailleerde informatie kunnen inwinnen over de kwaliteit van de dienst die ze zouden kunnen verwachten als ze zich zouden richten tot Proximus voor wholesalediensten en zo met kennis van zaken hun interconnectiebeslissingen zouden kunnen nemen.”*<sup>173</sup>.

#### **12.6.1.7 Publicatie van de plannen in verband met de invoering van een nieuwe NGN-architectuur of de modificatie van een bestaande NGN-architectuur**

##### Beschrijving van de maatregel

---

<sup>172</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 27 februari 2008 ter aanvulling van de besluiten met betrekking tot de analyse van 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), 9.

<sup>173</sup> Idem, 4.

515. In het kader van de overgang naar NGA/NGN en nadien, wanneer deze infrastructuur in voege is en wordt gewijzigd, zal Proximus aan het BIPT en aan de alternatieve operatoren zijn *netwerkontwikkelingsprojecten* per regio over een periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde informatie omvat onder andere:
- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaletoeegangspunten;
  - alle geplande sluitingen van punten waar wholesaletoeegang wordt geleverd;
  - het tijdschema van de verwachte/geplande netwerktransformaties.
  - een volledige beschrijving van de technische interfaces (aansluitverbindingen, protocollen, dienstkwaliteit, enz.);
  - de werkprocedure in verband met deze nieuwe vorm van interconnectie (besteltermijnen, informatie te verstrekken door de vragende partij, testprocedures, enz.).
516. Die projecten moeten jaarlijks worden aangepast en bekendgemaakt.
517. In september 2009 hebben Proximus en het BIPT een akkoord bereikt over de invulling van deze verplichting. Proximus heeft een document voorgesteld genaamd 'Proximus network transformation outlook'<sup>174</sup> 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 Proximus beschikken, alsook voor operatoren die nog niet geïnterconnecteerd zijn, maar die ertoe zouden kunnen worden gebracht om een interconnectieaanvraag bij deze operator te overwegen. Proximus 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.

---

<sup>174</sup>

[www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws\\_network\\_evolution](http://www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution)

### Rechtvaardiging van de maatregel

518. Het is noodzakelijk en evenredig om Proximus te verplichten aan het BIPT en aan de alternatieve 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.
519. 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 Proximus, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou Proximus de overgang naar NGN/NGA zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren wordt verhinderd.
520. 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.”<sup>175</sup>*
521. 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:

---

<sup>175</sup> Considerans 41 van de Aanbeveling Sec(2010) 1037 van de Europese Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken.

- na het besluit om de dienst stop te zetten door Proximus, op zoek kunnen gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;
- een algemeen zicht hebben op de toekomst om op een efficiënte manier de investeringen te kunnen plannen;
- 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.

522. 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 analyseren<sup>176</sup>. Het betreft een verduidelijking van de transparantieplichting in het kader van de overgang naar NGN/NGA.

523. Daarnaast zal het BIPT erover waken dat de vertrouwelijkheid van strategische informatie van Proximus geëerbiedigd wordt. Bij het opstellen van de mededeling over de evolutie van het netwerk van Proximus in oktober 2009<sup>177</sup> is er op basis van overleg tussen het BIPT en Proximus 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 Proximus strategische keuzes werd gevrijwaard.

524. De ERG benadrukt in zijn Opinion on Regulatory Principles of NGA<sup>178</sup> ook het belang van de maatregelen inzake transparantie en informatie met betrekking tot de ontwikkeling van NGA-netwerken teneinde de gepaste maatregelen voor de

---

<sup>176</sup> 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 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 waarin staat dat de regulatoren via remedies een manier moeten vinden om de ontwikkeling van nieuwe doeltreffendere netwerkarchitecturen 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)

<sup>177</sup>

[http://www.Proximuswholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws\\_network\\_evolution](http://www.Proximuswholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution)

<sup>178</sup> ERG Opinion (07) 16 rev2 on Regulatory Principles of NGA, p. 26.

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.

525. De verplichting stemt ook overeen met het standpunt in verband met de regulerende principes van de European Regulators Group (ERG) inzake NGA<sup>179</sup>:

*“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.”*

526. 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*

---

<sup>179</sup> 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 marktspelers 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 wholesaletoeegang tot hun netwerk. Het is ook voordelig voor de concurrenten, die met kennis van zaken beslissingen kunnen nemen over hun eigen investeringsplannen.” (vrije vertaling)

*competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”<sup>180</sup>*

*“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.”<sup>181</sup>*

#### 12.6.1.7.1 Sluiting van de interconnectiepunten

##### Beschrijving van de maatregel

527. Proximus moet de overige opertoren uiterlijk 2 jaar op voorhand op de hoogte brengen van de sluiting van interconnectie punten.

##### Rechtvaardiging van de maatregel

528. Proximus 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.
529. Terwijl Proximus in 2008 de intentie had om de 65 geïdentificeerde centrales tegen 2018 te sluiten, is er in de In het “Network Transformation Outlook 2016-2021” document, is er sprake dat de telefooncentrales en hun PSTN-apparatuur

---

<sup>180</sup> Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Commissie bij 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, 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)

<sup>181</sup> ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of 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)

geleidelijk aan buiten dienst zullen worden gesteld tegen eind 2017<sup>182</sup> en de lokale interconnectiepunten ("Local Access Point") zullen achterhaald raken.

530. De impact van deze sluiting op de interconnectiearchitectuur die wordt gebruikt door de markten voor gespreksafgifte 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.
531. Het referentieaanbod voor interconnectie voorziet al in een aankondiging van een jaar voor de sluiting van een interconnectiepunt. Het BIPT vindt echter dat de 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 2 jaar gepast is om dit doel te bereiken.
532. 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 2007<sup>183</sup>:

*“De regulatoren moeten via correctiemaatregelen een manier vinden om de ontwikkeling van nieuwe meer doeltreffende netwerkarchitecturen 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*

---

<sup>182</sup> Proximus heeft deze datum verschoven naar augustus 2017

<sup>183</sup> Toelichting SEC(2007) 1483/2 van de Commissie bij 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, C(2007) 5406, 17.

*dat efficiënte toetredingen niet worden ondermijnd of ontmoedigd.<sup>184</sup>* (vrije vertaling)

533. Omdat Proximus 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.
534. Het is noodzakelijk dat Proximus de toegangsdiensten die een operator gebruikt, gedurende ten minste 2 jaar na de aankondiging van de stopzetting blijft aanbieden om de alternatieve operatoren in staat te stellen om:
- 534.1. na de beslissing van Proximus om de dienst stop te zetten, op zoek te gaan naar een alternatieve oplossing die de continuïteit van de diensten voor de eindgebruiker garandeert;
  - 534.2. een algemeen zicht te hebben op de investeringen betreffende de keuze van interconnectie met een netwerkonderdeel van Proximus;
  - 534.3. hun investeringen af te schrijven<sup>185</sup>;
  - 534.4. een voldoende opbrengst te hebben van hun investeringen. Een termijn van 2 jaar is hierbij voldoende, rekening houdende met het gebrek aan aanzienlijke recente investeringen door alternatieve operatoren en de afwezigheid van het vooruitzicht op nieuwe investeringen hierin.

## 12.6.2 Transparantie opgelegd aan de andere SMP operatoren

### Beschrijving van de maatregel

535. Overeenkomstig artikel 59 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie legt het BIPT een transparantieverplichting op aan de overige operatoren met een significante machtspositie.
536. De transparantieverplichting omvat de volgende aspecten:

---

<sup>184</sup> Raadpleging van de Raad van het BIPT over Next Generation Networks “NGN” en Next Generation Access “NGA”

<sup>185</sup> In de vorige marktanalyse werd een termijn van 5 jaar gehanteerd. Gezien de afwezigheid van recente investeringen van operatoren in de LEX-en is een dergelijk lange periode niet langer noodzakelijk.

- 536.1. De operatoren die aangemeld zijn als SMP-operator zijn verplicht om op hun website al hun tarieven voor gespreksafgifte te publiceren.
- 536.2. De operatoren die aangemeld zijn als SMP-operator moeten 2 maanden van te voren de tariefwijzigingen aan hun “service plans” aankondigen. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord met alle betrokken operatoren.
- 536.3. De operatoren die aangemeld zijn als SMP-operator zijn verplicht om aan het BIPT, op eenvoudig verzoek daarvan, de akkoorden die met derde operatoren gesloten zijn op het gebied van toegang en/of interconnectie integraal mee te delen.
- 536.4. De operatoren die aangemeld zijn als SMP-operator zijn verplicht om aan het BIPT op verzoek alle contractuele, boekhoudkundige en technische informatie te bezorgen betreffende de uitvoering van hun interconnectiecontracten en de naleving van hun reglementaire verplichtingen. Dit betreft in het bijzonder de indicatoren van de dienstkwaliteit wat betreft de dienst voor gespreksafgifte.
537. In sectie 12.6.3 ‘Overzichtstabel transparantie verplichtingen opgelegd aan de verschillende operatoren’ wordt eveneens een samenvattende overzichtstabel gegeven van de verschillende transparantieverplichtingen voor de verschillende operatoren.

#### Rechtvaardiging en evenredigheid van de maatregel

538. Het is gegrond dat operatoren die interconnectiebetrekkingen hebben met een operator of die met een operator interconnectie willen aangaan, gemakkelijk de toepasselijke gespreksafgiftetarieven kunnen te weten komen. De publicatie van die informatie vormt een minieme verplichting voor de operatoren en zal daarentegen tot meer transparantie leiden op de markt voor eindgebruikers alsook voor de operatoren die interconnectie wensen. Bovendien zal het publiceren van de informatie het BIPT in staat stellen om beter toezicht te houden op het naleven van de verplichtingen van de operatoren inzake gespreksafgiftelasten en non-discriminatie.
539. De mededeling van de interconnectieakkoorden aan het BIPT is absoluut noodzakelijk opdat het BIPT in voorkomend geval de naleving kan verifiëren van de diverse verplichtingen die, met name inzake tarieven, opgelegd zijn. Zonder een dergelijke mededeling van de interconnectieakkoorden zou het BIPT niet in staat

zijn om wanneer zulks nodig is een dergelijke controle te verrichten, met name van de tariefverplichtingen en van de naleving van het non-discriminatiebeginsel die gelden voor de vaste operatoren die aangemeld zijn als beschikkende over een significante machtspositie.

540. Zo ook kan het nodig zijn dat op verzoek van het BIPT contractuele, boekhoudkundige of technische inlichtingen worden meegedeeld in verband met de verplichtingen inzake gespreksafgifte (bijv. indicatoren inzake dienstkwaliteit) zodat het BIPT kan verifiëren dat er geen sprake is van externe tarifaire discriminatie of van (interne of externe) kwalitatieve discriminatie. Omdat deze informatieverstrekking enkel op verzoek moet geschieden, vormt dit geen onevenredige last voor de betrokken operatoren.

541. Artikel 108, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie 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 retailklanten, moet de SMP operator 2 maanden van tevoren de tariefwijzigingen aan zijn “service plans” aankondigen zodat de alternatieve aanbieders de kans hebben hun retailklanten tijdig op de hoogte te brengen.

### 12.6.3 Overzichtstabel transparantie verplichtingen opgelegd aan de verschillende operatoren

Transparantie verplichting	Termijn	
	Proximus	Andere SMP-operatoren
een IP interconnectie referentieaanbod te publiceren	3 maanden na de inwerkingtreding	NA

Transparantie verplichting	Termijn	
	Proximus	Andere SMP-operatoren
	van het besluit	
communication d'informations concernant les modifications d'infrastructure ayant des effets prévisibles sur les services d'interconnexion	<b>12 maanden</b> op voorhand	NA
communication d'informations concernant les modifications tarifaires des « service plans »	<b>2 maanden</b> op voorhand	<b>2 maanden</b> op voorhand
communication d'informations concernant l'adaptation des systèmes IT	<b>3 maanden</b> op voorhand – notificatie <b>1 maand</b> – test fase	NA
de gespreksafgiftetarieven publiceren	NA	Geen termijn
kwaliteitsindicatoren publiceren	op <b>kwartaalbasis</b> , en voor de termijn, namelijk binnen <b>een maand</b> na het einde van het betreffende kwartaal	NA
plannen in verband met de eventuele invoering van een NGN-architectuur publiceren	plannen over een periode van <b>5 jaar</b> meedelen plannen moeten <b>jaarlijk</b> aangepast en bekendgemaakt worden	NA
de toegangs- en interconnectieakkoorden meedelen	binnen <b>10 dagen</b> nadat ze ondertekend zijn	op verzoek van het BIPT
sluiting van de interconnectiepunten	<b>2 jaar</b> op voorhand	NA
alle contractuele, boekhoudkundige en technische informatie te bezorgen	NA	op verzoek van het BIPT

*Tabel 5 : overzicht transparantieverplichtingen*

## 12.7 PRIJSCONTROLE

### 12.7.1 Beschrijving van de remedie

542. Conform artikel 62, § 1, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, besluit het BIPT dat de tarieven die worden gefactureerd door de operatoren met een sterke machtspositie op de markt voor de verstrekking van diensten inzake toegang en interconnectie, nodig voor de afgifte op hun netwerk, bijkomende diensten inbegrepen (bv. collocatie, interconnectieverbindingen), op de kosten moeten zijn georiënteerd.

#### *12.7.1.1 Voorstelling van de verschillende methodes voor de berekening van de kosten met het oog op een kostenoriëntering van de gereguleerde tarieven*

543. Er zijn velerlei redenen voor de grote verschillen in verband met de eigenlijke interpretatie van het begrip van kostenoriëntering maar de voornaamste uitleg slaat op de volgende aspecten die hieronder worden gedetailleerd (deze lijst is niet volledig):
- 543.1. de aangenomen benadering voor de modelvorming (“top-down” of “bottom-up”);
  - 543.2. de methode voor de kostenberekening (met name LRIC ↔ FDC), met inbegrip van de toegepaste techniek voor de afschrijving van de investeringen;
  - 543.3. de aard van de operator van wie de kosten in een model worden opgenomen (reële operator of hypothetische efficiënte operator).

#### *12.7.1.2 Interpretatie van het kostenoriënteringsprincipe*

544. Uit de studie van de talrijke publicaties (teksten van de Europese Commissie en van de ERG/BEREC, beslissingen van NRI's in verschillende landen, rapporten van consultants, economische boeken) van de jongste jaren over dit begrip van kostenoriëntering blijkt dat dit principe van kostenoriëntering het voorwerp kan

uitmaken van sterk uiteenlopende methodische interpretaties die kunnen leiden tot extreem verschillende becijferde resultaten<sup>186</sup>.

545. Ook de Europese Commissie heeft deze mogelijke veelheid aan interpretaties van het begrip kostenoriëntering herhaaldelijk erkend, in het bijzonder:

545.1. *“Hoewel er in de meeste lidstaten over het algemeen sprake is van enige vorm van kostenoriëntering lopen de maatregelen voor prijsbeheersing per lidstaat uiteen. Er zijn niet alleen zeer uiteenlopende kostentoerekeningsinstrumenten maar ook verschillende manieren voor de toepassing van deze instrumenten”*<sup>187</sup>;

545.2. *“... de EU-wetgeving geeft geen nauwkeurige definitie van kostenbasing. [...] Kostenbasing kan dus op verschillende manieren worden geïnterpreteerd [...] De keuze van de te gebruiken kostenberekeningsmethode moet worden gemaakt door de nationale regulerende instantie.”*<sup>188</sup> (vrije vertaling).

546. De recente rechtspraak van het Hof van Justitie heeft ook gewezen op de cruciale rol van de NRI's bij de vaststelling van de inhoud van het kostenoriënteringsprincipe, en erkende op die manier dat er diverse kostentoerekeningsmethodes bestaan. In de zaak Arcor versus de Duitse Staat, was het Hof van Justitie van oordeel dat<sup>189</sup>:

546.1. *“Uit het voorgaande volgt dat het gemeenschapsrecht op verschillende gebieden van de telecommunicatiesector uitgaat van het algemene beginsel van kostenoriëntatie van de tarieven of de prijzen, zonder op een van de betrokken gebieden, met name dat van de interconnectie, de spraaktelefonie of het aansluitnetwerk, de inhoud ervan te preciseren”* (punt 56);

546.2. *“Bij gebreke van andere aanwijzingen dient te worden vastgesteld dat het gemeenschapsrecht de NRI's de keuze laat om overeenkomstig het*

---

<sup>186</sup> Voor een perfecte illustratie van deze opmerkelijke moeilijkheid om het begrip van kostenoriëntering nauwkeurig te omschrijven, kan bijvoorbeeld worden verwezen naar het boek van D. FLACHER en H. JENNEQUIN “Réguler le Secteur des Télécommunications ?”: “L’orientation des prix vers les coûts : mais quels coûts ?”, ECONOMICA 2007, 101.

<sup>187</sup> Considerans (2) van Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, PB L 124 van 20 mei 2009, 67.

<sup>188</sup> Brief van 28 maart 2003 van de Europese Commissie aan het BIPT.

<sup>189</sup> EHvJ C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland, 24 april 2008.

*toepasselijke recht die kostenberekeningsmethodes toe te passen die hun naargelang van het geval het meest geschikt lijken” (punt 132).*

547. Het hof van beroep van Brussel heeft ook ter gelegenheid van een arrest van 16 mei 2012 te kennen gegeven dat de Gemeenschapswetgever geen enige en welbepaalde berekeningsmethode heeft willen opleggen wanneer een prijscontrolemaatregel nodig is, en dat de essentie erin bestaat dat de overheid ernaar streeft de doelstellingen die in de Europese richtlijnen worden vastgelegd, te verwezenlijken.<sup>190</sup>
548. De voornaamste doelstellingen zijn het streven naar economische efficiëntie, welke het best in staat is om een maximaal profijt te geven aan de consumenten, alsook de bevordering van de concurrentie: overeenkomstig artikel 13.2 van de Toegangsrichtlijn moeten de regelingen voor het terugverdienen van kosten en tarifieringsmethoden immers *“erop gericht zijn efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden”*.<sup>191</sup>

#### Benadering voor de “top-down” of “bottom-up” modelvorming

549. Een fundamentele methodologische keuze die moet worden gemaakt om de kosten van de telecommunicatieoperatoren in een model te gieten met het oog op de regulering, betreft de aanpak die bij de modelvorming wordt gevolgd:
- 549.1. top-down aanpak: een “top-down” (afgekort TD) model wordt opgesteld uitgaande van de boekhoudkundige *gegevens* van de betreffende operatoren en verdeelt de verschillende kosten die uit de boekhouding voortkomen onder de diverse diensten en verrichtingen die door de operatoren worden verstrekt;
- 549.2. bottom-up aanpak: een “bottom-up” (afgekort BU) model is in principe een theoretisch model waarbij men de vereiste middelen (in dit geval de verschillende bestanddelen van een netwerk) optimaal dimensioneert volgens een bepaald vraagvolume.
550. In de internationale terminologie wordt ook gesproken van hybride modellen: het gaat om BU-modellen die worden geijkt aan gegevens die door reële operatoren worden aangeleverd.

---

<sup>190</sup> Hof van Beroep van Brussel, 16 mei 2012, nr. 2010/AR/2003 e.v., § 76.

<sup>191</sup> Artikel 13 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.

551. In principe biedt een TD-model het voordeel dat het representatief is voor de reële operatoren op de markt; de gegevens die het gebruikt zijn makkelijker te controleren en zijn verzoenbaar met de boekhouding van de beoogde ondernemingen. Het voornaamste nadeel van een TD-model is dat de eventuele inefficiënties van de betrokken operatoren worden meegerekend.
552. Daartegenover wordt een BU-model geacht de kosten te vertegenwoordigen van een idealiter efficiënte operator op de markt en is het dus beter geschikt om een besluit te ondersteunen dat in overeenstemming is met de doelstelling inzake economische efficiëntie van het regelgevingskader (artikel 8 van de Kaderrichtlijn).
553. De keuze tussen een BU- of een TD-benadering om het model van de kosten op te stellen, is van fundamentele aard. Indien deze modelvorming betrekking heeft op verschillende operatoren die rechtstreeks met elkaar concurreren, is deze keuze tussen de BU- of TD-benadering nauw verstrengeld met het regime voor de tariefregulering die de NRI van plan is in te stellen:
- 553.1. een TD-model, dat van nature uit de specifieke situatie van elk van de betrokken ondernemingen in aanmerking neemt, is in principe geschikt als grondslag voor een asymmetrische tariefregulering, rekening houdende met de schaalvoordelen die dankzij deze aanpak normaliter naar voren gebracht kunnen worden en objectief gekwantificeerd;
- 553.2. een BU-model is daarentegen beter geschikt om een symmetrische regulering te staven aangezien het de mogelijkheid biedt om objectief het enige (en theoretische) kostenniveau te bepalen van een redelijk efficiënte hypothetische operator op de markt in kwestie, wat de huidige benadering is van de Europese Commissie in haar aanbeveling van 7 mei 2009 (zie verder).
554. Op te merken valt dat een TD-model in principe niet noodzakelijk een symmetrische regulering uitsluit, die bijvoorbeeld het (gewogen) gemiddelde zou kunnen weerspiegelen van de verschillende kostenniveaus die door het model berekend zijn. Omgekeerd sluit een BU-model a priori een stelsel van asymmetrische regulering niet uit aangezien daarmee aparte kostenniveaus kunnen worden berekend voor operatoren die in een verschillende situatie zitten (in termen van verkeersvolume en marktaandeel, onder andere).
555. Op sommige gebieden wordt gestreefd naar een verzoening tussen de resultaten van de “*top-down*” en de “*bottom-up*” benadering bij de modelvorming.

556. Het BIPT concludeert dat de kosten van de vaste operatoren moeten worden bepaald met behulp van een *bottom-up* model.

**Aard van de in het model opgenomen operatoren (reële operatoren of hypothetische efficiënte operator)**

557. De aard van de operatoren van wie de kosten in het model worden opgenomen, bepaalt het toegepaste reguleringssysteem, dat ofwel asymmetrisch kan zijn wanneer de in aanmerking genomen operatoren reële operatoren zijn, ofwel symmetrisch indien het model wordt opgesteld van een hypothetische efficiënte operator.
558. Deze twee regulerende benaderingen, werkelijke of hypothetische efficiënte operatoren, zijn allebei perfect verdedigbaar vanuit een economische argumentatie. De hoofdargumenten die gewoonlijk worden aangehaald in het voordeel van de ene of de andere regulerende aanpak zijn de volgende:

558.1. symmetrische regulering op basis van de kosten van een hypothetische efficiënte operator:

- zij zou de statische economische efficiëntie begunstigen door de inefficiënties in toewijzing en productie te beperken en zou de operatoren aanmoedigen om hun inefficiënties weg te werken;
- zij zou in principe gunstig moeten zijn voor de investeringen, voor de innovatie, voor de reglementaire veiligheid en voor het collectieve welzijn;
- zij zou de voorwaarden van een markt met volmaakte concurrentie weerspiegelen, waarin alle operatoren dezelfde prijs zouden moeten toepassen voor een soortgelijke verrichting;
- zij zou in principe moeten helpen om het retailprijsniveau te doen dalen ten voordele van de consumenten;

558.2. asymmetrische regulering op basis van de eigen (efficiënte) kosten van de reële operatoren:

- zij zou ten gunste van de kleine operatoren die nieuwkomers zijn de handicap compenseren die voortvloeit uit de verschillen in schaalvoordelen die te wijten zijn aan een asymmetrische verdeling van de marktaandelen;

- zij zou elke betrokken operator zijn op een efficiënte manier opgelopen reële kosten optimaal laten terugverdienen;
- zij zou het collectieve welzijn van de consumenten ten goede komen door de operatoren die later op de markt verschenen zijn, in staat te stellen om de retailprijzen te doen zakken en zo marktaandeel te winnen en de concurrentie te stimuleren;
- zij zou zorgen voor het behoud van een voldoende aantal spelers op de markt, wat de duurzaamheid van een daadwerkelijke concurrentie en voldoende keuzemogelijkheden voor de consumenten zou garanderen.

559. Het BIPT concludeert dat deze afgiftetarieven moeten worden gemodelleerd op basis van een hypothetische efficiënte operator en dus symmetrisch moeten zijn.

### Methode voor de kostenberekening

560. Er zijn twee grote methodes voor de berekening van de kosten van een telecommunicatieoperator:

560.1. FDC (*“Fully Distributed Cost”*) / FAC (*“Fully Allocated Cost”*): alle kosten van de onderneming worden toegewezen aan de verschillende diensten die worden verstrekt volgens objectieve verdeelsleutels. Deze methode kan zowel met historische kosten (HCA) als met huidige kosten (CCA) worden gebruikt en wordt doorgaans eerder met de TD-aanpak geassocieerd;

560.2. LRIC (*“Long Run Incremental Cost”*): deze methode, die gebaseerd is op het begrip incrementele kosten (*“Incremental Costs”*) die een approximatie is van de theoretisch optimale benadering vanuit economisch standpunt<sup>192</sup> van de marginale kosten (*“Marginal Cost”*), houdt enkel rekening met de extra kosten die op lange termijn nodig zijn (prospectieve benadering van het *“forward looking”* type) om een extra eenheid van productiehoeveelheid te leveren, *“increment”* genaamd. Deze methode, die volgens sommige economische theorieën het collectieve welzijn (*“social welfare”*) kan maximaliseren, biedt het nadeel dat het de

---

<sup>192</sup> Op een perfect concurrerende markt kan de afstemming van de prijzen op het marginale kostenniveau als optimaal worden beschouwd. Een prijs die hoger is dan de marginale productiekosten zou immers aansporen tot de productie van grotere hoeveelheden van het goed of de dienst in kwestie, hetgeen krachtens de wet van vraag en aanbod zou leiden tot een verlaging van de prijs totdat het evenwicht teruggekeerd is tussen de prijs en de marginale kosten. Omgekeerd zou een prijs die onder de kostprijs ligt de productie ontmoedigen, vandaar een prijsverhoging als gevolg van het verminderde aanbod van het goed of de dienst in kwestie, en dit opnieuw totdat het evenwicht tussen prijs en kostprijs is teruggekeerd.

operatoren niet de mogelijkheid geeft om hun samengevoegde kosten en hun gemeenschappelijke kosten terug te verdienen<sup>193</sup>. Daarom wordt de LRIC-benadering gewoonlijk aangevuld met een “*mark-up*” die tot doel heeft deze gemeenschappelijke kosten, die op diverse manieren kunnen worden toegewezen, op te nemen (hetzij in verhouding tot de EPMU-methode – “*Equal Proportionate Mark-Up*”, hetzij via de techniek van de “*Ramsey pricing*”<sup>194</sup>). De LRIC-methode wordt klassiek geassocieerd met de BU-benadering maar ze kan ook worden gecombineerd met een aanpak van het TD-type.

561. De “*pure LRIC*”-methode bestaat erin alle gemeenschappelijke en samengevoegde kosten uit te sluiten en algemeen alle kostenelementen die niet rechtstreeks of causaal verbonden zijn aan enkel de te reguleren dienst (in casu de gespreksafgiftediensten): met deze methode (die “*pure LRIC*” wordt genoemd), wordt dus enkel rekening gehouden met de “vermijdbare kosten”, namelijk de kosten die rechtstreeks verbonden zijn aan de te reguleren verrichting en die bijgevolg door de betrokken economische speler vermeden zouden kunnen worden in het (hypothetische) geval dat de te reguleren dienst niet zou worden aangeboden. Deze “*pure LRIC*”-methode, die gebaseerd is op de vermijdbare kosten, wordt door het BIPT voorgesteld voor de regulering van de gespreksafgiftelasten in België omdat deze methode het meest geschikt lijkt om de regelgevende doelstellingen te bereiken die voortvloeien uit het toepasselijke regelgevingskader.
562. Behalve de methode voor de kostenberekening (FDC/FAC of LRIC) moet ook de gebruikte kostenbasis worden gedefinieerd:
- 562.1. HCA (“*Historical Cost Accounting*”): men baseert zich op de waarde van de activa van de onderneming zoals die in de historische boekhouding vermeld is;

---

<sup>193</sup> Onder “gemeenschappelijke kosten” wordt verstaan een kostenelement dat geen enkele vorm van causaliteit vertoont met de specifieke activiteiten van de onderneming: een typisch voorbeeld is het geval van de algemene kosten van de onderneming. “Samengevoegde kosten” zijn kosten die nodig zijn voor de productie van twee of meer outputs van de beoogde onderneming.

<sup>194</sup> Deze Ramsey-aanpak bestaat erin een groter deel van de gemeenschappelijke kosten toe te wijzen aan de diensten, zoals gespreksafgifte, die de kleinste elasticiteit vertonen. Hoewel in verschillende landen (in het bijzonder in het Verenigd Koninkrijk) talrijke studies zijn verricht in verband met deze techniek voor de toewijzing van de gemeenschappelijke kosten, is ze nooit in de praktijk toegepast ten behoeve van regulering, vooral wegens de moeilijkheid om betrouwbare waarden te bepalen voor de elasticiteitscoëfficiënten.

562.2. CCA (“*Current Cost Accounting*”): men vervangt, in het kader van een prospectieve aanpak, de historische boekhoudkundige waarden door de huidige waarde van de overeenstemmende activa, rekening houdende met de technologische vooruitgang.

563. Ten slotte kan worden opgemerkt dat de keuze van de methode voor de afschrijving van de activa ook een significante invloed heeft op de resultaten van een kostenmodel:

563.1. lineaire afschrijving: de afschrijvingen staan, met constante annuïteiten, in verhouding tot de ouderdom van het actief in de loop van zijn levensduur (“*lifetime*”);

563.2. economische afschrijving (“*economic depreciation*”): de afschrijvingen staan in verhouding tot het volume van de vraag (die zich doorgaans ontwikkelt als een “*S-curve*” in de levensloop van een onderneming). Tegenwoordig is er een zekere tendens in het voordeel van deze techniek, die trouwens uitdrukkelijk door de Europese Commissie wordt aanbevolen in haar aanbeveling van 7 mei 2009;

563.3. “*Tilted Annuity Method*” (*TAM*): deze afschrijvingsmethode is een variant van de methode van economische afschrijvingen, die in België is gebruikt voor de regulering van de wholesaleprijzen van de historische operator Proximus.

### 12.7.1.3 Toepassing door het BIPT van het kostenoriënteringsprincipe

#### Bevoegdheid van het BIPT

564. Ten aanzien van deze verschillende mogelijke interpretaties van het principe van kostenoriëntering moet de nationale regelgevende instantie een keuze nastreven die het best in staat is om de doelstellingen van het regelgevingskader te bereiken, zoals die zijn vastgesteld door de nationale wet en door de Europese richtlijnen en die geschikt is, rekening houdende met de nationale omstandigheden van de Belgische markt.

565. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft overigens de ruime appreciatiebevoegdheid bevestigd waarover de nationale regelgevende instanties beschikken op het stuk van prijscontrole<sup>195</sup>:

*“Daarbij moet worden opgemerkt dat het Hof reeds geoordeeld heeft dat de NRI’s in de uitoefening van deze regelgevende functies, over een uitgebreide bevoegdheid beschikken, opdat zij de behoefte aan regulering van een markt kunnen beoordelen op grond van elke specifieke situatie (arrest van 3 december 2009, Commissie/Duitsland, C-424/07, EU:C:2009:749, punt 61 en aangehaalde rechtspraak). Dat is het geval in het kader van de prijscontrole, waarbij considerans 20 van de Toegangsrichtlijn zegt: “De methode voor het terugverdienen van de kosten moet aangepast zijn aan de omstandigheden, rekening houdend met de noodzaak om efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de voordelen voor de consumenten te maximaliseren.” (vrije vertaling)*

566. Daarbij wordt benadrukt dat het Brusselse hof van beroep in zijn arresten met betrekking tot markt 16 ook de ruime discretionaire bevoegdheid heeft bevestigd waarover het BIPT als Belgische NRI beschikt, om de regelgevende principes vast te stellen en de methode te kiezen voor de kostenoriëntering die eraan gepast lijken, weliswaar met inachtneming van het toepasselijke regelgevingskader en rekening houdende met de nationale situatie. In het bijzonder heeft het hof van beroep het feit gewettigd dat het BIPT het recht heeft om de methode te kiezen die eraan het meest geschikt lijkt om deze doelstellingen van het regelgevingskader te bereiken, in het bijzonder die in verband met de economische efficiëntie: *“Het BIPT mocht zijn eigen methode vaststellen om de economische efficiëntie van de operatoren aan te moedigen”*.<sup>196</sup> (vrij vertaald) De regulator kan zich ofwel op de werkelijke kosten van de aangemelde operator, ofwel op de theoretische kosten, ofwel op de kosten van de historische operator baseren<sup>197</sup>.

567. Zoals hierboven vermeld heeft het Brusselse hof van beroep meer recentelijk in een arrest van 16 mei 2012, bevestigd dat de regulator over een uitgebreide appreciatiebevoegdheid beschikte wat de methode voor de kostenoriëntering betreft.

568. Dankzij dat arrest heeft het hof zich ook over de pure LRIC-methode kunnen buigen. Het hof heeft bij die gelegenheid bevestigd dat de regulator die methode terecht toepaste:

---

<sup>195</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het EHvJ van 15 september 2016, C-28/15, § 36.

<sup>196</sup> Brussel, 30 juni 2009, R.G. 2006/AR/2332, punt 85, 71.

<sup>197</sup> Idem, punt 75 vii, 63.

*“Het hof erkent de waarde van de argumenten die uiteengezet zijn in paragraaf 75 hierboven, maar vindt dat de interpretatie op basis van de context en van de doelstellingen van de richtlijn moet vooropstaan. Artikel 13, § 1, van de Toegangsrichtlijn, in die zin geïnterpreteerd, geeft aan de nationale regelgevende instanties de bevoegdheid om prijscontrolemaatregelen aan te nemen die de operatoren in staat stellen om een prijs te krijgen die enkel de marginale (of in de bewoording van de Europese Commissie “vermijdbare”) kosten van de betreffende dienst dekt, en niet de kosten die, hoewel ze noodzakelijk zijn voor de levering van die dienst, sowieso ook door de operatoren moeten worden gedragen voor andere doeleinden, wanneer een dergelijke maatregel het best de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 8 van de Kaderrichtlijn en van artikel 13, § 2, van de Toegangsrichtlijn kan waarborgen. Het middel wordt daarom verworpen.”<sup>198</sup>*

#### **12.7.1.4 Conclusie over de prijscontrole**

569. Het principe van de kostenoriëntering ten behoeve van de regulering van de gespreksafgiftetarieven in België binnen het tijdsbestek van de nieuwe marktanalyseperiode moet concreet als volgt worden geïnterpreteerd en toegepast:

569.1. De afgiftetarieven zijn gebaseerd op de incrementele kosten van een efficiënte operator, zoveel mogelijk rekening houdende met de aanbeveling van 7 mei 2009. Deze kosten worden bepaald met behulp van een *bottom-up* kostenmodel overeenkomstig de Aanbeveling van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU. Het BIPT verwijst daarbij naar deel 12.7.3 ‘Uitvoering van de prijscontrole’ waarin de praktische toepassing van de kostenoriënteringsverplichting wordt beschreven, alsook naar bijlage C dat het gebruikte kostenmodel en de nadere bepalingen voor de tarifiering van de gespreksafgifteverrichtingen beschrijft.

569.2. De toepassing van dit besluit mag niet als voorwendsel dienen om ten aanzien van de huidige situatie eenzijdig een nieuwe kwalificatie te geven aan de diensten (lokaal, IAA, EAA) die een operator verkoopt of koopt, met als bedoeling een hoger tarief te vorderen of een lager tarief te betalen. Het BIPT verwijst in verband daarmee naar zijn mededeling van

---

<sup>198</sup> Hof van Beroep van Brussel, 16 mei 2012, nr. 2010/AR/2003 e.v., § 78.

11 oktober 2006 betreffende het vaststellen van de gespreksafgiftetarieven wat de referentieprijzen betreft (lokaal / IAA / EAA).

570. De operatoren zullen overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan de naleving van de tariefverplichtingen kan worden gecontroleerd.
571. Het BIPT kan beslissen om bepaalde tarieven op gemotiveerde wijze te herzien. Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekenningsmethodes in verband met de toegang en interconnectie voor de levering van gespreksafgifte wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden opgelegd door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz.
572. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet het BIPT "*rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement*".
573. De gespreksafgiftetarieven die in het kader van dit besluit worden opgelegd, zijn gebaseerd op de incrementele kosten van een efficiënte operator. Deze kosten worden bepaald met behulp van een *bottom-up* kostenmodel overeenkomstig de Aanbeveling van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU. De toepassing van de tarifieringsbeginselen die uit dit besluit voortvloeien, wordt voorgesteld in deel 12.7.3 en bijlage C beschrijft het kostenmodel in meer details.
574. Een prijscontroleverplichting die gebaseerd is op de incrementele kosten van een efficiënte operator verschilt niet van de verplichting die door het BIPT is opgelegd in het kader van zijn vorige marktanalyse in 2012. Daarin werd echter de eigenlijke berekening van die kosten niet bepaald.

## 12.7.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie

### 12.7.2.1 Verplichting tot kostenoriëntering

575. Omdat de wholesalemarkten voor de levering van de gespreksafgiftdienst onvoldoende concurrentiedruk ondervinden, zouden de prijzen die op deze

markten worden gehanteerd, abnormaal hoog liggen indien het BIPT geen maatregelen zou opleggen in het kader van ex-anteregulering, aangezien elke betrokken operator een monopoliepositie bekleedt wat betreft de levering van de betreffende dienst op zijn eigen netwerk. Dit gevaar voor abnormaal hoge prijzen voor de levering van de betreffende dienst wordt ook door de Europese Commissie geïdentificeerd.<sup>199</sup>

576. Onder die omstandigheden bestaat de meest doeltreffende verplichting om praktijken van buitensporige prijzen te beletten erin de gespreksafgiftelasten te reguleren op basis van de kosten: alleen de kostenoriëntering (of een prijscontrole die afgeleid is van de kostenoriëntering<sup>200</sup>) kan op de wholesalemarkten voor gespreksafgifte naar vaste nummers verhinderen dat buitensporige prijzen worden gehanteerd.
577. Deze remedie is van fundamenteel belang voor de ontwikkeling van de concurrentie op de retailmarkten. Zonder een dergelijke verplichting zou het concurrentievermogen van de retailediensten van de operatoren op het spel worden gezet, want hoewel de diensten voor gespreksafgifte beschikbaar zouden zijn, zouden ze worden aangeboden onder tariefvoorwaarden die de derde operatoren onvoldoende economische ruimte zouden laten ten opzichte van de activiteit van elke operator met een sterke machtspositie. Zonder kostenoriëntering zou elke vaste operator immers in staat zijn om de prijs van zijn gespreksafgiftediensten tot een excessief niveau te verhogen en zo kunstmatig de kosten van zijn concurrenten op te drijven.

#### **12.7.2.2 Toepassing door het BIPT van het kostenoriënteringsprincipe**

##### **12.7.2.2.1 De aanbeveling van de Europese Commissie van 7 mei 2009**

578. De Europese Commissie heeft haar bezorgdheid betoond over de sterke verschillen die vastgesteld zijn tussen de lidstaten zowel wat betreft de reguleringsmechanismen (in het bijzonder de methodes voor de kostenberekening) als de eigenlijke gespreksafgiftetarieven. Op 7 mei 2009 heeft

---

<sup>199</sup> Toelichting SEC (2009) van Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, C(2009) 3359, 6. “De voornaamste zorg inzake concurrentie op de markten voor zowel vaste als mobiele gespreksafgifte is die van buitensporige prijzen, die impliceren dat de operatoren overdreven winst kunnen behalen op het niveau van de wholesalehandel.” (vrij vertaald)

<sup>200</sup> Zoals de prijscontrole die ingevoerd is door het vorige marktanalysebesluit in verband met deze markt, wat betreft de gespreksafgiftetarieven van de alternatieve operatoren.

de Europese Commissie een aanbeveling aangenomen inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU<sup>201</sup>. Bij deze aanbeveling hoorden een toelichting<sup>202</sup> en een impactstudie<sup>203</sup>.

579. De Europese Commissie raadt de lidstaten dan ook aan om een gemeenschappelijke aanpak aan te nemen voor de controle van de gespreksafgiftetarieven (zowel vast als mobiel). In de context van dit besluit moet de vrijheid die aan het BIPT wordt toegestaan om zijn eigen methode vast te stellen dan ook worden geïnterpreteerd in het licht van deze aanbeveling.

580. De essentiële principes die uit de aanbeveling voortvloeien, zijn de volgende:

580.1. **Artikel 1:** de gespreksafgiftetarieven moeten in principe symmetrisch zijn en het (enige) kostenniveau van een efficiënt geachte operator weerspiegelen: *“dienen zij [= de NRI's] afgiftetarieven vast te stellen die gebaseerd zijn op de kosten van een efficiënte exploitant. Dit houdt in dat deze ook symmetrisch zouden zijn.”*<sup>204</sup>

580.2. **De artikelen 2 en 3:** het kostenniveau van de efficiënte operator moet worden bepaald door middel van *een* model van het type *“bottom-up LRIC”*, met de mogelijkheid tot een eventuele verzoening met de resultaten van modellen van het *“top-down”* type;

580.3. **Artikel 4:** de modelvorming van de kosten moet rekening houden met de invoering van de netwerken van de nieuwe generatie (NGN) wat het kernnetwerk (*“core network”*) betreft.

580.4. **Artikel 6:** de methode voor de berekening van de kosten moet van het type *“zuivere LRIC”* (in het Engels *“pure LRIC”*) zijn, wat betekent dat alleen nog de *“vermijdbare kosten”* die overeenstemmen met het hypothetische geval van een operator die de gespreksafgiftedienst niet zou verstrekken, kunnen worden terugverdiend via de gespreksafgiftetarieven. De gemeenschappelijke kosten van de

---

<sup>201</sup> Aanbeveling 2009/396/EG van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU.

<sup>202</sup> Explanatory note SEC(2009) 600 of the European Commission of 7 May 2009 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU.

<sup>203</sup> Implications for Industry, Competition and Consumers of 7 May 2009.

<sup>204</sup> Punt 1 van Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, 70.

onderneming (algemene kosten, kosten van de vergunningen, minimale dekking, commerciële kosten, enz.) en de kosten die gemeenschappelijk zijn aan verschillende diensten (bijvoorbeeld de gespreksafgifte en de gespreksopbouw of spraak) mogen niet langer worden meegeteld in de berekening van de kosten van de gespreksafgiftedienst;

580.5. **Artikel 7:** de methode van economische afschrijvingen (*“economic depreciation”*) waarbij het niveau van de afschrijvingen gelinkt wordt aan de vraag (verkeersvolume) is aanbevolen.

580.6. **Artikel 11:** de einddatum die bepaald is voor de afstemming op de principes van deze aanbeveling is 31 december 2012, meer bepaald wat betreft de invoering van een stelsel van symmetrische regulering die gebaseerd is op een efficiënt kostenniveau, met voorbehoud van de objectieve kostenverschillen die nog een zekere tarifaire asymmetrie kunnen rechtvaardigen. Op de vaste netwerken heeft de Commissie geen enkele van deze objectieve kostenverschillen geïnventariseerd die aan de controle van de operator ontsnappen.

580.7. Voor de operatoren die de markt te laat betreden en die te maken krijgen met hogere kosten per eenheid voordat ze een efficiënte minimale omvang hebben om rendabel te zijn, kunnen de NRI's, nadat zij hebben vastgesteld dat er belemmeringen zijn voor intrede op en uitbreiding van de kleinhandelmarkt, hen toestemming verlenen hun hogere meerkosten ten opzichte van die van een modeexploitant gedurende een overgangperiode van maximaal vier jaar na hun toetreding tot de markt terug te verdienen. Considerans 17 van de aanbeveling van 7 mei 2009 luidt: *“Uitgaande van het gemeenschappelijk standpunt van de ERG, is het redelijk te voorzien in een periode van vier jaar voor de geleidelijke eliminering van asymmetrieën, gebaseerd op de inschatting dat het op de mobiele markt waarschijnlijk drie à vier jaar na de toetreding tot de markt kan duren voordat een marktaandeel van 15 à 20 % kan worden verwezenlijkt, waarmee men in de buurt komt van de minimale omvang om rendabel te opereren. Dit geldt met name voor de situatie van nieuwkomers op de markt voor vaste telefonie die lagere kosten per eenheid kunnen verwezenlijken door hun netwerken op routes met een hoge dichtheid te*

*concentreren en/of relevante netwerkinput kunnen huren van gevestigde exploitanten.”<sup>205</sup>*

581. De aanbeveling van 7 mei 2009 is duidelijk relevant in het kader van deze marktanalyse en het BIPT moet er zoveel mogelijk rekening mee houden:

581.1. Overeenkomstig artikel 19, § 2, van de Kaderrichtlijn moeten de nationale regelgevende instanties zoveel mogelijk rekening houden met de aanbevelingen over de harmonisering van de uitvoering van de bepalingen van deze richtlijn, waaronder de aanbeveling van 7 mei 2009<sup>206</sup>. Hoewel maximaal rekening moet worden gehouden met de aanbeveling, kunnen er afwijkingen zijn die ten overstaan van de Europese Commissie moeten worden gemotiveerd<sup>207</sup>.

581.2. Hoewel het EG-verdrag in artikel 149 voorschrijft dat aanbevelingen en adviezen geen wettelijke dwingende kracht hebben, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie deze strikte bewoording afgezwakt via zijn rechtspraak. De nationale gerechtelijke autoriteiten zijn verplicht rekening te houden met de aanbevelingen die worden gegeven voor de beslechting van de geschillen die bij hen aanhangig worden gemaakt, namelijk wanneer ze verduidelijkingen geven over de uitleg van de nationale bepalingen die vastgelegd zijn met het oog op de uitvoering ervan of wanneer ze erop gericht zijn dwingende Gemeenschapsbepalingen aan te vullen<sup>208</sup>.

582. Bijgevolg zou er een rechtvaardiging nodig zijn (bijvoorbeeld bijzondere nationale omstandigheden) opdat het BIPT een besluit kan aannemen dat zou afwijken van de benadering die door de Europese Commissie wordt aanbevolen.

---

<sup>205</sup> Considerans 17 van Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, 69-70. Zie ook artikel 10 van de aanbeveling.

<sup>206</sup> Dat wordt ook bevestigd in de persmededeling van de Europese Commissie van 7 mei 2009 betreffende de aanbeveling van 7 mei 2009.

<sup>207</sup> Artikel 19, § 2, van de Kaderrichtlijn, zoals gewijzigd door Richtlijn 2009/140/EG.

<sup>208</sup> Hof van Justitie van de Europese Unie, 13 december 1989, Grimaldi, C-322/88, punt 18.

#### 12.7.2.2.2 Redenen om de benadering van de aanbeveling aan te nemen of ervan af te wijken

##### Tarieven gebaseerd op zuiver incrementele kosten

583. Er moet rekening worden gehouden met de bijzondere aard van de gespreksafgiftediensten: enerzijds hebben ze een monopolistisch karakter en anderzijds bevinden ze zich in een zogenaamde “*two-way access*”-situatie waarin de twee geïnterconnecteerde operatoren worden geacht het voordeel te genieten van de interconnectie, maar met elkaar concurreren om abonnees aan te trekken<sup>209</sup>. De aanbieder van deze diensten heeft de mogelijkheid om zijn kosten met andere middelen terug te verdienen.
584. Gespreksafgifte is een dienst die voordelen biedt aan zowel de beller als aan de opgebeldde persoon (als de opgebeldde persoon daaruit geen voordeel zou halen, zou hij de oproep niet aannemen). Bijgevolg strookt het met het principe van de kostenveroorzaking alsook met het principe van de winstverdeling dat de kosten van de gespreksafgifte niet uitsluitend door de beller worden gedragen<sup>210</sup>.
585. Er bestaat een objectieve reden om te verkiezen dat de gemeenschappelijke kosten worden terugverdiend op de retailmarkten in plaats van op de wholesalemkt voor gespreksafgifte. Uitsluitend rekening houdende met de zuiver incrementele kosten worden de operatoren aangemoedigd om hun gemeenschappelijke kosten terug te verdienen op de retailmarkten (waar de prijzen<sup>211</sup> onder druk staan) en

---

<sup>209</sup> Commission Staff working document SEC(2009) 600 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU : Implications for Industry, Competition and Consumers, 13.

<sup>210</sup> Volgens het principe van kostenveroorzaking zouden de kosten moeten worden terugverdiend van diegenen van wie de acties aan de oorsprong liggen van deze kosten. Volgens het principe van de winstverdeling zouden de kosten moeten worden terugverdiend van diegenen die er voordeel van hebben, in het bijzonder wanneer er externaliteiten bestaan. Cf. IRG, Principles of implementation and best practices regarding cost recovery principles, 2003.

<sup>211</sup> Hoewel de retailmarkt voor telefoondiensten niet wordt beschouwd als een markt waarop werkelijke concurrentie bestaat, is de concurrentie daar echter sterker dan op de gespreksafgiftemarkten.

niet op een monopolistische markt (waarop er een gevaar bestaat voor buitensporige prijzen)<sup>212</sup>.

586. In de tariefplannen van de operatoren kan men duidelijke aanwijzingen zien dat de operatoren inderdaad vinden dat de kostprijs van een extra minuut gering is, of zelfs bijna nul bedraagt. Er bestaan tariefplannen die zo zijn ontworpen dat sommige gespreksminuten gratis zijn of onder een forfait vallen (bijvoorbeeld Phone Line, Phone Line + Free Calls National bij Proximus; Freephone Europe bij Telenet, Dommel Netline<sup>213</sup> bij Dommel, ...).
587. De technologische convergentie die aan de gang is, impliceert dat alle soorten van verkeer (spraak, data, beelden) kunnen worden overgebracht op één en hetzelfde netwerk, terwijl telefonische communicatie en audiovisuele inhoud voordien gebruikmaakten van apart elementen van het netwerk. De migratie naar een netwerk van de nieuwe generatie ("NGN") wordt niet in eerste instantie beïnvloed door de wens om te investeren in spraakdiensten. De hoofdreden voor de migratie heeft eerder te maken met de wens om een waaier van diensten aan te bieden op eenzelfde netwerk. Per definitie zal in een NGN het aandeel van de kosten die gemeenschappelijk zullen zijn aan de verschillende diensten erg groot zijn. De datadiensten en de audiovisuele diensten zullen bovendien de belangrijkste gebruikers worden van de capaciteit die wordt aangeboden op het nieuwe netwerk. Men kan dus verwachten dat de incrementele kosten van de spraakdiensten (zowel de gespreksafgifte als de retaildiensten) zwak zijn (omdat spraak een steeds kleiner wordend aandeel vertegenwoordigt van het verkeer op de netwerken, zouden de incrementele kosten ervan naar nul moeten neigen).
588. Soms wordt het risico vermeld, dat rekening houdende met de "two way access"-aard van de markt, een verlaging van de gespreksafgifteprijs zou leiden tot een stijging van de retailtarieven omdat de operatoren vandaag de inkomsten die uit de gespreksafgifte gehaald worden, zouden gebruiken om aantrekkelijke retailaanbiedingen te financieren. Zonder een deel van hun inkomsten uit gespreksafgifte zouden de operatoren niet meer op die manier te werk kunnen gaan en beslissen om hun tarieven opnieuw in evenwicht te brengen. Dit fenomeen wordt het "*waterbedeffect*" genoemd.

---

<sup>212</sup> Een soortgelijke vaststelling is gedaan door de Franse mededingingsautoriteit in haar advies nr. 10-A-17 van 29 juli 2010: "de omstandigheden waarin een kostentoeename of, zoals in het onderhevige geval wordt aangehaald, een inkrimping van één van de inkomstenbronnen op een tweezijdige markt, zich vertalen op het niveau van de gehanteerde prijzen hangt af van talrijke factoren, met helemal voorop de intensiteit van de concurrentie die op de betrokken markt wordt uitgeoefend. Op een markt met een hevige concurrentie zijn de aanbieders dus niet noodzakelijk in staat om kostenverhogingen door te berekenen in hun retailprijzen." (vrij vertaald)

<sup>213</sup> Vaste lijn enkel te combineren in pack met Internet.

588.1. Er is geenszins aangetoond dat als er een “waterbedeffect” bestaat, dit effect volledig zou zijn. Met andere woorden: in plaats van de inkomsten die worden gehaald uit de gespreksafgifte volledig te gebruiken om aantrekkelijke retailaanbiedingen te financieren, zouden de operatoren vandaag een kleiner of een groter deel van de winst uit de gespreksafgifte voor zichzelf kunnen houden. De studies daarover zijn niet overtuigend genoeg. Wat de mobiele markt betreft schrijft de regulator Ofcom het volgende «<sup>214</sup>..”<sup>215</sup>

588.2. Hoewel volgens sommigen een aanzienlijke daling van de gespreksafgiftetarieven zou kunnen leiden tot een stijging van de retailprijzen voor gesprekken (“waterbed effect”) heeft de Europese Commissie op grond van economische studies aangetoond dat dit compenserende effect relatief beperkt zou zijn en dat men in de praktijk integendeel zou kunnen verwachten dat de (sterke) daling van het niveau van de MTR-lasten gepaard gaat met een extra daling van de retailprijzen (bladzijde 28 van de studie van de Commissie<sup>216</sup> over de economische impact: “Op grond van een vroegere ervaring met regulering van de markten voor gespreksafgifte kan evenwel worden verondersteld dat de concurrentie op retailniveau de operatoren ertoe zou aanzetten om de retailprijzen te verlagen wegens de verlaging van de gespreksafgiftetarieven (vrij vertaald)” en bladzijde 31 van de studie van de Commissie over de

---

<sup>214</sup> C. Genakos and T. Valletti, “Testing the ‘waterbed’ effect in mobile telecommunications, te raadplegen op <http://www.sel.cam.ac.uk/Genakos/Genakos%20Valletti-Testing%20Waterbed%20Effect.pdf>. Dit werk onderzoekt de veranderingen op het stuk van MTR-regulering in 24 landen (Australië, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Japan, Luxemburg, Nederland, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije, UK, Zweden en Zwitserland) tussen Q3 2002 en Q1 2006. Bovendien hebben in een studie verricht in het kader van een onderzoek voor rekening van de Duitse regulator BNetzA, Wernick et al (2010) geconcludeerd dat lagere MTR-tarieven doorgaans leiden tot een lagere retailprijs (Wernick, C., Growitsch, C. and Marcus, J. S. The effects of lower Mobile Termination rates (MTRs) on Retail Price and Demand, April 8 2010, te raadplegen op <http://ssrn.com/abstract=1586464>).

<sup>215</sup> Ofcom, “Wholesale mobile voice call termination”, Market Review, March 2011, 113-115: De voornaamste bekommernis uitgedrukt door Ofcom is dat de aanbieders van mobiele communicatie waarschijnlijk niet in staat zijn om de verlaging van de inkomsten uit gespreksafgifte die resulteert uit de concurrentiedruk die wordt uitgeoefend op de prijzen van de retailmarkten, volledig te compenseren. Dit doet vermoeden dat het “waterbedeffect” misschien niet volledig is, een visie die in zekere mate wordt ondersteund door de vakliteratuur. Als dat het geval is, kan dat verlies aan inkomsten, rekening houdende met de algemene neerwaartse prijstrend en de relatief beperkte omvang van het verlies aan inkomsten (als men die beschouwt ten opzichte van de omvang van de mobiele markt), worden gecompenseerd door een tragere vermindering van de prijsverlagingen in plaats van werkelijke prijsverhogingen te eisen.” (vrij vertaald)

<sup>216</sup> Commission Staff working document SEC(2009) 600 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU : Implications for Industry, Competition and Consumers, C(2009) 3359, 13.

economische impact<sup>217</sup>: “De algemene ontwikkeling van de gespreksafgiftetarieven en van de retailprijzen lijkt niet in dezelfde richting te gaan als de conclusie als zouden de verlagingen van de gespreksafgiftetarieven leiden tot een stijging van de retailprijzen; op het eerste gezicht zou het mogelijk zijn om andere verlagingen van de gespreksafgiftetarieven toe te passen zonder dat dit een negatieve impact heeft op de tarieven van de eindgebruikers, zoals het waterbedeffect zou kunnen doen vermoeden.” (vrij vertaald).

588.3. De internationale tariefvergelijkingen die de Europese Commissie heeft gemaakt neigen aan te tonen dat het “waterbedeffect”, als het al bestaat, in België in elk geval waarschijnlijk gedeeltelijk zou zijn. Men kan immers vaststellen dat terwijl de gespreksafgiftetarieven in België in de buurt van het Europese gemiddelde liggen, de Belgische retailtelefoontarieven dan weer boven het Europese gemiddelde zitten (zie 6.2.3).

588.4. De inkomsten uit vaste gespreksafgifte vertegenwoordigen tussen de 3 en 28% van de inkomsten uit vaste telefonie van de ondernemingen maar vertegenwoordigen een betrekkelijk klein aandeel (minder dan 5%) van hun totale inkomsten.

[vertrouwelijk]

*Figuur 34: aandeel van de omzet van de activiteiten inzake gespreksafgifte in de totale omzet voor vaste telefonie*

[vertrouwelijk]

*Figuur 35: aandeel van de omzet van de activiteiten inzake gespreksafgifte in de totale omzet van de operator*

588.5. Het BIPT concludeert daaruit dat een eventueel “waterbedeffect” in België niet een zodanige omvang zou kunnen hebben dat het de hierboven ontwikkelde redenen om de prijzen voor vaste gespreksafgifte te baseren op de zuiver incrementele kosten, ter discussie zou kunnen stellen.

---

<sup>217</sup> Commission Staff working document SEC(2009) 600 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU : Implications for Industry, Competition and Consumers, 31.

589. Om die redenen is het BIPT van mening dat, zoals de Europese Commissie aanbeveelt, de prijs voor gespreksafgifte naar vaste nummers zou moeten worden vastgesteld op basis van de zuiver incrementele kosten.

### Symmetrische tarieven

590. De aanbeveling van 2009 preciseert (het BIPT onderstreept):

*"Deze aanbeveling laat eerdere regelgevingsbesluiten van NRI's op de hier genoemde gebieden onverlet. NRI's dienen er niettemin voor te zorgen dat afgiftetarieven vóór 31 december 2012 worden toegepast op een kostenefficiënt, symmetrisch niveau, afhankelijk van eventuele objectieve kostenverschillen die overeenkomstig de punten 9 en 10 zijn vastgesteld"<sup>218</sup>*

591. In zijn besluit van 2 maart 2012 had het BIPT reeds symmetrische tarieven opgelegd aan alle operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de markt voor vaste gespreksafgifte.

592. Symmetrische tarieven vormen een aansporing tot efficiëntie. De Europese Commissie merkt terecht het volgende op: *"In een situatie waarin sprake is van concurrentie, concurreren exploitanten op basis van de huidige kosten en worden zij niet gecompenseerd voor kosten die het gevolg zijn van inefficiënte bedrijfsvoering"*<sup>219</sup> en *"Exploitanten die gecompenseerd worden voor feitelijke afgiftekosten zullen niet geneigd zijn efficiënter te werken"*<sup>220</sup>. De symmetrie van de tarieven spoort minder efficiënte operatoren aan om efficiëntiewinst te boeken. Ze belet ook dat de kosten van de inefficiënties worden overgedragen naar de efficiëntere operatoren. Het monopolie waarover elke operator beschikt voor de gespreksafgifte op zijn eigen netwerk, biedt hem de mogelijkheid om deze dienst aan de andere operatoren aan te rekenen tegen een buitensporige prijs. *De verleiding om de kosten van zijn concurrenten te verhogen ("raising rivals' costs") door een gespreksafgifteprijs te vragen die hoger is dan de hunne is evident. Bijgevolg begunstigen symmetrische afgiftetarieven een onvervalste concurrentie.*

---

<sup>218</sup> Aanbeveling van 2009, considerans 9.

<sup>219</sup> Considerans 9 van Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU.

<sup>220</sup> Idem, Considerans 10.

593. De aanpak van de symmetrische regulering krijgt ook de voorkeur van de ERG (“European Regulators Group”) in zijn gemeenschappelijke standpunt van 28 februari 2008 over de tariefsymmetrie van de afigtelasten<sup>221</sup> ”

.

[...]

.”<sup>222</sup>

---

<sup>221</sup> ERG Common Position (07) 83 on symmetry of fixed call termination rates and mobile call termination rates, 39-40.

<sup>222</sup> Vrije vertaling: “Gespreksafgiftetarieven zouden normaal gesproken symmetrisch moeten zijn en asymmetrie, die in sommige gevallen aanvaardbaar is, moet behoorlijk worden gemotiveerd. Terwijl vaste telecomoperatoren vroeger voornamelijk in essentie een beperkt gamma van telefoondiensten aanboden, konden de operatoren de jongste jaren hetzelfde netwerk gebruiken voor een ruim gamma van diensten, waaronder televisieomroep en breedbandinternet naast telefonie. Dit betekent dat de inkomsten uit de gespreksafgiftediensten verhoudingsgewijs aan belang kunnen inboeten voor alle operatoren, historische en alternatieve operatoren dooreen (zie neerwaarts effect in de figuren 32 en 33). Bijgevolg zal elk beleid om de toetreding te helpen en dat gebaseerd is op hogere lasten voor vaste gespreksafgifte van de alternatieve operatoren waarschijnlijk minder efficiënt zijn dan vroeger. Aangezien de hogere lasten voor vaste gespreksafgifte van de alternatieve operatoren worden vertaald in hogere tarieven die worden doorberekend aan de klanten die naar deze netwerken bellen, zouden zij veel minder gerechtvaardigd zijn dan in het verleden, hoewel het onwaarschijnlijk is dat zij een intensifiëring van de langetermijnconcurrentie begunstigen.

Ten eerste, aangezien volgens het ‘CPP’-principe (oproepende lijn belt) de vaste consensus is dat de gespreksafgifteoperator monopolistisch zou zijn in het bepalen van zijn lasten voor vaste gespreksafgifte, zou het gerechtvaardigd kunnen zijn om ze vast te stellen op het niveau van een efficiënte operator voor alle operatoren, om ze ertoe aan te sporen efficiënt te zijn. In deze context zou het moeilijk kunnen blijken om de beslissing te rechtvaardigen om niet dezelfde aansporingen toe te passen op alle operatoren en zou het moeilijk kunnen zijn om te begrijpen waarom de alternatieve operatoren niet even efficiënt zouden moeten zijn als de historische operatoren. Het is namelijk niet altijd heel duidelijk en zo ja, in welke mate de alternatieve operatoren te lijden zouden hebben onder schaalvoordelen ten opzichte van de historische operator.

[...]

Het staat de alternatieve vaste operatoren vrij specifieke gebieden te dekken (m.a.w. die welke het meest rendabele potentieel hebben) en de technologie te kiezen die ze het meest efficiënt achten. Daarbij zal een alternatieve vaste operator die op regionaal niveau actief is en die een nieuwe technologie, alsook een geoptimaliseerd netwerk gebruikt, waarschijnlijk in staat zijn om op relatief korte termijn een efficiënt niveau te bereiken. Daarom zou de bewering dat de alternatieve operatoren te lijden hebben onder schaalvoordelen misschien minder gefundeerd kunnen zijn dan men zou kunnen denken.

[...]

594. De symmetrische regulering van de FTR-lasten van de verschillende nationale vaste operatoren is het basisprincipe dat reeds in veel lidstaten van de Europese Unie toegepast is<sup>223</sup>. Zo'n symmetrische regulering is overigens al sedert 2012 van toepassing in België wat vaste gespreksafgifte betreft en sedert 2013 voor mobiele afgifte.
595. Om die redenen is het BIPT van mening dat, zoals de Europese Commissie aanbeveelt, de prijzen voor gespreksafgifte naar vaste nummers symmetrisch zouden moeten blijven.

### Een bottom-up benadering die het model vormt van een efficiënte operator

596. De basering op het kostenniveau van een efficiënte operator kan de operatoren die op de beschouwde markt evolueren, aanmoedigen tot een grotere efficiëntie, met name wat hun investeringen betreft (cf. artikel 8, 2, c) van de Kaderrichtlijn). Die benadering voldoet dus ten volle aan de algemene doelstelling die voortvloeit uit het regelgevingskader en die gericht is op economische efficiëntie. Ze vermijdt ook dat de eventuele inefficiënties van de operatoren worden gedragen door concurrerende operatoren en helpt de retailprijzen te doen dalen ten voordele van de consumenten.
597. Het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat "zelfs als deze bewijzen zouden worden herroepen, eraan moet worden herinnerd dat door de wil van de wetgever een operator in staat moet zijn, niet om al zijn kosten te dekken, maar enkel diegene die verbonden zijn aan een efficiënte verrichting. Dat is de manier waarop artikel 62 van de wet van 13 juni 2005 moet worden gelezen"<sup>224</sup> (vrij vertaald).

---

*Ten tweede kan ook worden geargumenteed dat de opgelegde lasten voor vaste gespreksafgifte de druk niet zouden mogen ondermijnen die wordt uitgeoefend op de werkelijke concurrentie op retailniveau wegens een extern effect. Dit fenomeen doet zich voor bij gespreksaangifte omdat de afgiftetarieven begrepen zijn in de basiskosten van de operator van oorsprong en doorberekend worden in de retailkosten die worden gedragen door de beller, en niet de ontvanger van de oproep. Daarom zijn er voor de operatoren stimuli om hoge gespreksafgiftetarieven vast te stellen, waardoor ze de kosten voor hun concurrenten doen stijgen. Bovendien zijn er voor de operatoren maar geringe aansporingen om hun kosten en lasten voor gespreksafgifte tot een minimum te beperken, omdat de klanten van de concurrerende operatoren geconfronteerd worden met de gevolgen van de hoge lasten. Resultaat: als de gespreksafgiftetarieven strikt gebaseerd waren op de gedragen kosten, dan hadden we te maken met een verstoring van de concurrentie. Als een operator, door efficiënter te zijn, in staat zou zijn om oproepen te versturen tegen een interessanter tarief dan een andere, dan zou de operator die van deze efficiëntie en van een lagere kostprijs profiteert niet de meest efficiënte operator zijn die de afgiftekosten verlaagd heeft, maar wel de minst efficiënte operator, aangezien hij de goedkoopste gespreksafgiftedienst koopt. De minst efficiënte operator zou dus van een concurrentievoordeel profiteren."*

<sup>223</sup> Cullen benchmark : Market – 1/2014 Wholesale fixed call termination

<sup>224</sup> Brussel, 30 juni 2009, R.G., 2006/AR/2332, r.o. 79, 67

598. Een *bottom-up* model is beter geschikt om de kosten van een efficiënte operator te bepalen. Hoewel het in een *top-down* benadering niet onmogelijk is om de inefficiënties te neutraliseren, bieden de *bottom-up* modellen een makkelijker manier om de echte inefficiënties uit de weg te ruimen<sup>225</sup>.
599. Een *bottom-up* model stemt beter overeen met de methodische keuze van het BIPT voor een symmetrische regulering, aangezien het de mogelijkheid biedt om objectief het enige (en theoretische) kostenniveau te bepalen van een hypothetische efficiënte operator.
600. Om die redenen is het BIPT van mening dat, zoals de Europese Commissie aanbeveelt, de prijs voor gespreksafgifte naar vaste nummers zou moeten worden vastgesteld op basis van een *bottom-up* benadering die de kosten van een efficiënte operator in een model giet.

### Nationale omstandigheden

601. Ten eerste wordt erop gewezen dat er op het vlak van de wholesalemakten geen specificiteiten zijn die eigen zijn aan de gespreksafgifte naar Belgische vaste nummers. Net zoals in heel Europa vormt de nummeringsruimte van elke operator een aparte markt en beschikt elke operator over een monopolie voor de gespreksafgifte op zijn netwerk.
602. Daarentegen is het wel een Belgische specificiteit dat sommige alternatieve operatoren (Telenet en Versatel) in het vroegere regelgevingskader en wegens de toenmalige omstandigheden, hoge tarieven voor vaste gespreksafgifte hebben kunnen toepassen. Deze sterke asymmetrie is echter reeds grotendeels beperkt tussen 2006 en 2009 door een besluit van het BIPT<sup>226</sup>, waarbij die twee operatoren onderworpen zijn aan een specifiek *glide path*. Die verschillende behandeling is gestopt op 1 januari 2009.
603. Het marktanalysebesluit inzake vaste gespreksafgifte van 2012 heeft overigens elke asymmetrie die tot dan tussen de alternatieve operatoren en Proximus bestond, afgeschaft.

---

<sup>225</sup> Zie Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, 3 juli 2002, 13.

<sup>226</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 11 augustus 2006 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor de retailmarkten van de cluster "vaste telefonie", geselecteerd in de Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003.

604. Net als elders in Europa is er op technologisch vlak een migratie aan de gang naar de netwerken van de nieuwe generatie.
605. Op de retailmarkten die stroomafwaarts van de gespreksafgiftemarkten liggen, zijn er evenmin Belgische specificiteiten te zien. De algemene tendens in de EU is nog altijd een relatief hoog aandeel voor de historische operator, dat betrekkelijk stabiel blijft. Op dat niveau kan evenmin worden gesproken van uitzonderlijke omstandigheden op de Belgische markt.
606. De retailmarkt evolueert steeds meer naar triple-play- of zelfs quadruple-playaanbiedingen (vaste en/of mobiele telefonie, internet, televisie). Een dergelijke evolutie is ook waarneembaar in het buitenland, zeker in de buurlanden van België.
607. Rekening houdend met de hierboven onderzochte elementen, meent het BIPT, in het kader van deze analyse, dat er geen nationale omstandigheden bestaan die zo specifiek zijn dat ze een afwijking op de door de Europese Commissie voorgestelde aanpak op het vlak van controle van de vaste-gespreksafgiftekosten zouden rechtvaardigen. Het BIPT was al tot een vergelijkbare conclusie gekomen in het kader van zijn vorige ronde van marktanalyses inzake vaste gespreksafgifte; de ontwikkelingen op de markt zijn sedertdien niet van aard om die conclusie ongeldig te verklaren.

### 12.7.3 Uitvoering van de prijscontrole

608. Zoals hierboven vermeld concludeert het BIPT in het kader van deze marktanalyse dat de gespreksafgiftetarieven gebaseerd moeten zijn op de zuiver incrementele kosten ("zuivere" LRIC) van de verstrekking van de gespreksafgiftedienst van een efficiënte operator, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de aanbeveling van 2009.
609. Om die verplichting inzake tariefcontrole uit te voeren heeft het BIPT met de hulp van Analysys Mason een bottom-up kostenberekeningsmodel ontwikkeld van het NGN/NGA-netwerk van een efficiënte operator. Met dat kostenberekeningsmodel kunnen de kosten worden bepaald van de verschillende wholesalediensten die worden geboden door een efficiënte operator, en met name de wholesaledienst voor vaste gespreksafgifte, en bijgevolg vormt dat model de onderliggende basis waarmee de tariefelementen van dit besluit bepaald kunnen worden.
610. De efficiënte operator wordt bij voorkeur op het model van Proximus gestoeld, aangezien het NGN/NGA-model is bedoeld om de tarieven van een brede waaier

van vast-netwerkdiensten te bepalen die Proximus aanbiedt op de wholesalemarkten en niet alleen het gespreksafgiftetarief. Deze aanpak garandeert dat de gespreksafgiftetarieven symmetrisch zijn en dat ze de kosten van een efficiënte operator weerspiegelen.

#### *12.7.3.1 Methode*

611. In deel 12.7.1.1 van dit besluit worden de methodologische grondslagen vastgesteld in verband met de bepaling van de kostengeoriënteerde tarieven voor de wholesaledienst van de gespreksafgifte op de vaste netwerken. Ter herinnering, deze principes zijn de volgende:
- de kostenberekening moet gebaseerd zijn op een "bottom-up" benadering die het model maakt van een efficiënte operator;
  - de kostenberekening moet worden gemaakt op basis van de methode van de zuiver incrementele langetermijnkosten ("pure LRIC");
  - de kostenberekening moet stroken met de aanbeveling van de Europese Commissie van 2009.

#### *12.7.3.2 Presentatie van het NGA/NGN-kostenmodel*

612. Een uitvoerige beschrijving van het NGN/NGA-kostenmodel wordt gegeven in bijlage C.
613. Dat model is al door het BIPT gebruikt in het kader van zijn besluit betreffende de tarifiering van de Ethernet- en Multicastdiensten<sup>227</sup> (hierna het "Ethernet/Multicast-besluit"). Voor de uitvoerige overwegingen in verband met de modelvorming van de Ethernet- en Multicastdiensten verwijst het BIPT de lezer naar het Ethernet/Multicast-besluit.
614. Dat model is ook gebaseerd op het model dat door het BIPT is gebruikt in het kader van zijn besluit betreffende de tarieven voor vaste gespreksafgifte<sup>228</sup>; dat

---

<sup>227</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 13 januari 2015 betreffende de tarifiering van het "wholesalemulticastaanbod" en van het Ethernet-transport voor de "BROBA"- en "WBA VDSL2"-aanbiedingen

<sup>228</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 25 augustus 2016 betreffende de wholesaletarieven voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie.

besluit is evenwel nietig verklaard door het Marktenhof om procedurele redenen en is nu niet meer van kracht.

### 12.7.3.3 Gemodelleerde interconnectiearchitectuur

615. Het kostenmodel kan rekening houden met verscheidene interconnectiearchitecturen. Aan de hand van dit model kunnen onder meer worden bepaald:

- De interconnectie-interfaces (TDM of IP);
- Het aantal interconnectiepunten.

616. Deze elementen worden hieronder besproken.

#### 12.7.3.3.1 Interconnectie-interfaces

617. Het kostenmodel maakt het mogelijk om de interconnectie-interfaces op basis van de TDM-technologie enerzijds of de IP-technologie anderzijds te modelleren. In beide gevallen is de architectuur van het corenetwerk vergelijkbaar en stemt ze overeen met een netwerk van de nieuwe generatie. Enkel de interconnectie-interfaces verschillen en, desgevallend, worden gateway-media (MGW - die de IP in de core omzetten naar TDM) op de rand van het netwerk geplaatst in het kader van een TDM-interconnectie in de plaats van IP-routers ("Peering Routers", die de IP-interconnectie verzorgen). Bovendien kan dankzij het model een geleidelijke overgang worden verzekerd van een TDM-interconnectie naar een IP-interconnectie over een gegeven periode<sup>229</sup>.

618. Het traditionele TDM-spraaknetwerk ("legacy") van Proximus wordt momenteel gemigreerd naar een architectuur op basis van IP<sup>230</sup>:

618.1. De telefooncentrales en de TDM-apparatuur ervan zullen geleidelijk aan buiten werking worden gesteld. Het laatste lokale interconnectiepunt werd gesloten in augustus 2017. Er wordt eveneens voorzien in de migratie van de huidige zonale toegangspunten (AAP - Area Access Points) over de periode 2015-2018 om in 2018 slechts drie paar

---

<sup>229</sup> In de praktijk gaan we uit van verkeersverhoudingen voor TDM/IP van 100% / 0% aan het begin van de overgangperiode om verhoudingen van 0% / 100% te bereiken aan het einde van de periode.

<sup>230</sup> Voor meer details hierover, zie het document van Proximus "Network transformation outlook 2016-2021", 28-12-16, op de site van Proximus Wholesale

interconnectiepunten over te houden die de toegang tot drie zones mogelijk maken (Vlaanderen, Brussel en Wallonië)<sup>231</sup>.

618.2. De MGW's zullen geïnstalleerd worden in de nieuwe zonale centrales over de periode 2015-2018 vóór een geleidelijke migratie naar een IP-interconnectie die gepland is over de periode 2018-2019.

619. Het BIPT meent dat een overgang van een TDM-interconnectie naar IP redelijk is vanuit het standpunt van de gemodelleerde efficiënte operator. Wat betreft de kostenmodellering meent het BIPT overigens dat het niet onredelijk is dat de overgang van de gemodelleerde efficiënte operator geleidelijk gebeurt over een periode van drie jaar, met name 2018-2021. Het BIPT is van oordeel dat deze periode redelijk is, meer bepaald in het licht van de praktijken vastgesteld in andere buurlanden. In Frankrijk heeft ARCEP een overgangperiode van 30 maanden opgelegd tussen de invoering van een IP-interconnectie en de sluiting van een TDM-interconnectie. In Duitsland zien we dat de historische operator momenteel een buitendienststelling van zijn TDM-interconnectie plant, drie en een half jaar na de verplichting om de IP-interconnectie te verstrekken.
620. De duur van deze periode is vergelijkbaar met deze waarin Proximus voorziet voor de buitendienststelling van zijn TDM-netwerk, [vertrouwelijk]. Dit zou een tijdelijke inefficiëntie kunnen vormen, die vermijdbaar zou zijn indien een IP-interconnectie tegelijk zou worden doorgevoerd met het buiten dienst stellen van het TDM-netwerk, in plaats van in een tweede overgangsfase.
621. Het kostenmodel houdt rekening met verschillende kosten voor de TDM-interconnectie en de IP-interconnectie aangezien het tegelijk MGW's (voor de TDM-interconnectie) en Peering Routers (voor de IP-interconnectie) omvat. Het BIPT heeft een bijkomend gebruik van activa nodig voor de TDM-interconnectie en de IP-interconnectie opgenomen in het model tijdens de overgangsfase.
622. Het gebruik van bijkomende activa in het netwerk om de overgang te verzekeren leidt niet tot tijdelijke meerkosten tijdens de migratie aangezien door de toepassing van een economische afschrijving de kosten voor de aanwending en de vervanging van deze activa meerkosten worden gegenereerd die worden verdeeld over de hele levensduur van het netwerk.

---

<sup>231</sup> Tegenover 16 interconnectiepunten en 8 zones vandaag.

### 12.7.3.3.2 Aantal interconnectiepunten

623. Het kostenmodel maakt het mogelijk om verschillende scenario's te gebruiken wat betreft het aantal interconnectiepunten:
- Vijf punten, allemaal redundant ("5+5");
  - Vijf punten plus een zesde dat als back-up kan dienen voor gelijk welke van de eerste vijf ("5+1");
  - Drie punten, allemaal redundant ("3+3");
  - Een paar van redundante nationale punten ("1+1").
624. Dit aantal punten kan worden gekozen ongeacht of de interconnectie in IP of in TDM gebeurt.

#### TDM-interconnectie

625. Wat de TDM-interconnectie betreft, die wordt verondersteld in voege te zijn in het begin van de gemodelleerde periode, acht het BIPT het redelijk dat een architectuur van "5+5" in beschouwing wordt genomen in de modellering aangezien het de interconnectiearchitectuur is die het dichtst aanleunt bij wat momenteel wordt gebruikt.
626. In zijn reactie op de nationale raadpleging over het vorige (inmiddels nietig verklaarde) besluit dat de gespreksafgiftetarieven bepaalde, alsook in het kader van het beroep in verband met dat besluit, gaf Proximus aan dat het model zoveel mogelijk de werkelijke configuratie van Proximus dient te volgen en dat een "5+5"-configuratie beduidend verschilt van de huidige "8+8"-architectuur van Proximus, die als efficiënt moet worden beschouwd in afwachting van een evolutie naar een "3+3"-configuratie.
627. Daartoe benadrukt het BIPT dat, ook al klopt het dat het kostenmodel de situatie van een bestaande efficiënte operator "gebaseerd op Proximus" weerspiegelt, het niet verplicht is om het Proximus-netwerk te modelleren zoals dat vandaag wordt gebruikt, op voorwaarde dat het in het model gebruikte netwerk functioneel is. Bij de modellering wordt overigens geen rekening gehouden met de migratie van een "legacy"-netwerk naar een NGN/NGA-netwerk aangezien de gemodelleerde operator verondersteld wordt zijn activiteiten te hebben opgestart in 2005 op basis van een volledige roll-out van MEA ("Modern Equivalent Asset") die beantwoordt aan de volledige vraag naar verkeer (cf. Bijlage C, deel 1.1.1). Aangezien de Proximus-architectuur voor de breedbanddiensten is gebaseerd op

vijf puntenparen, is het redelijk om te beschouwen dat een gelijkaardige architectuur voor de plaatsing van de MGW's doeltreffend is.

628. Proximus verschaft overigens geen enkele rechtvaardiging voor het feit dat de huidige "8+8"-architectuur nog als doeltreffend kan worden beschouwd (of op zijn minst doeltreffender dan een andere architectuur). Het BIPT merkt bovendien op dat een "8+8"-architectuur niet langer perfect overeenstemt met de werkelijkheid doordat Proximus momenteel aan het migreren is naar een "3+3"-architectuur.
629. Om die redenen blijft het BIPT erbij dat het redelijk is om uit te gaan van een "5+5"-architectuur voor de TDM-interconnectie aangezien ze bestaat in een benadering van de huidige Proximus-architectuur en dat ze het mogelijk maakt om een functioneel netwerk te modelleren.

### IP-interconnectie

630. Wat de IP-interconnectiearchitectuur betreft, bestaat de huidige doelarchitectuur van Proximus tegen 2018 erin drie redundante paren van interconnectiepunten te beschouwen, een paar voor elk van de gewesten van het land ("3+3").
631. Bepaalde alternatieve operatoren menen wat hen betreft dat een enkel redundant nationaal punt voldoende blijkt en a priori de meest doeltreffende oplossing blijkt voor een land van de omvang van België.
632. Het BIPT stelt bovendien vast dat een nationale IP-interconnectie reeds in voege is in bepaalde Europese landen (meer bepaald Frankrijk en Duitsland), die aanzienlijk groter zijn dan België, wat lijkt te bevestigen dat een nationale interconnectie voldoende zou kunnen zijn in de Belgische context.
633. Het BIPT stelt overigens vast dat bepaalde Belgische of buitenlandse historische operatoren waarschuwen tegen een oplossing van het type "1+1" omdat ze bepaalde risico's zou inhouden, namelijk dat een potentieel defect de totaliteit van het interconnectieverkeer kan treffen.
634. Uit de reacties geformuleerd in het kader van de nationale raadpleging over het vorige (inmiddels nietig verklaarde) besluit dat de gespreksafgiftetarieven bepaalde, alsook in het kader van de enquête blijkt dat er een grote kloof is tussen het standpunt van de alternatieve operatoren en dat van Proximus wat betreft de toekomstige architectuur voor de IP-interconnectie.

635. De alternatieve operatoren vinden, grosso modo, dat één enkel redundant punt voldoende zou zijn voor de kwantiteit van het afgifteverkeer voor zover een volledige redundantie wordt gegarandeerd.
636. Proximus meent dan weer dat een architectuur met drie paren van redundante punten voor drie toegangszones (Vlaanderen, Wallonië en Brussel) overeenstemt met de toekomstige evolutie van zijn netwerk gezien de plaatsing en de dimensionering van zijn MGW's. Deze apparatuur wordt zo gedimensioneerd dat ze niet enkel het interconnectieverkeer ondersteunt maar ook de PRA-diensten.
637. Zoals het BIPT aangegeven heeft in de toegangsverplichting (zie sectie 12.3), is het BIPT van oordeel dat het redelijk is dat de IP-interconnectiearchitectuur zich beperkt tot een paar redundante interconnectiepunten, hoewel Proximus en de alternatieve operatoren kunnen beslissen om op meer punten met elkaar interconnectie aan te gaan als ze dat samen wensen. Daarom besluit het BIPT in het kader van deze oefening van kostenmodellering, om een efficiënte doelarchitectuur te modelleren voor de IP-interconnectie op een paar interconnectiepunten.

#### **12.7.3.4 Bepaling van de gespreksafgiftetarieven**

##### **12.7.3.4.1 Resultaten van het kostenmodel**

638. Het kostenmodel berekent niet de "zuivere LRIC"-gespreksafgiftekosten voor verschillende belafstanden (binnen of buiten de toegangszone) aangezien het element "transport" een verwaarloosbaar deel uitmaakt van het totale "zuivere LRIC"-resultaat. Een dergelijke modellering zou onnodig complex blijken ten aanzien van een erg klein verschil in termen van eenheidskosten. In het kader van de IP-interconnectie is een differentiatie tussen IAA/EAA overigens niet meer relevant aangezien de efficiënt geachte interconnectiearchitectuur zich beperkt tot één paar interconnectiepunten, wat tot gevolg heeft dat het begrip interconnectiezone wordt afgeschaft.
639. Het in het model beschouwde gespreksafgifte-increment betreft zowel het regionale interconnectieverkeer als het nationale en het "zuivere LRIC"-resultaat van het model weerspiegelt een enig tarief voor een regionale en nationale interconnectie.
640. De resultaten van het kostenmodel worden uitgedrukt in eurocentiem per belminuut; er wordt geen enkel onderscheid gemaakt tussen de piekuren ("peak") en de daluren ("off-peak") en de prijs per oproep is rechtstreeks evenredig met de

duur van de oproep in kwestie, wat de schrapping van het systeem van de "set-up"-kosten inhoudt.

641. Het BIPT heeft daarbij de taak om de structuur van de FTR-lasten aanzienlijk te vereenvoudigen. Deze vereenvoudiging wordt meer bepaald gerechtvaardigd door de volgende elementen:

641.1. die vereenvoudiging van de tariefstructuur van de FTR-lasten heeft geen gevolgen voor de werking van de concurrentie op de betreffende markt;

641.2. dat systeem van enige prijs is veel duidelijker en transparanter voor alle betrokken partijen dan de huidige structuur;

641.3. de benchmarking van de tariefpraktijken in Europa toont aan dat de FTR-lasten in tal van lidstaten van de Europese Unie (waaronder Frankrijk, Duitsland, Nederland en Spanje) worden gereguleerd door middel van één enkele prijs ("flat fee"), die losstaat van het tijdstip van de oproep en zonder "set-up"-kosten;

642. De "pure LRIC"-resultaten van het kostenmodel worden voorgesteld in de volgende tabel; deze kostenniveaus worden uitgedrukt in eurocent/minuut, in nominale waarde:

<b>Jaar</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Gemiddeld</b>
"zuivere LRIC"-FTR (c€/minuut)	0,107	0,103	0,099	0,103

643. Deze tarieven komen voort uit een kostenmodellering die rekening houdt met een migratie van de TDM-interconnectie naar de IP-interconnectie en zijn van toepassing op die twee interconnectietechnologieën.

644. Om een systematische en jaarlijkse herziening van de tarieven voor vaste gespreksafgifte te vermijden, en in het licht van de zwakke evolutie van de tarieven uit het kostenmodel gedurende de beschouwde periode, acht het BIPT het redelijk om voor de vaststelling van het interconnectietarief rekening te houden met een rekenkundig gemiddelde van de gespreksafgiftekosten over de beschouwde periode, namelijk 2018-2020.

#### **12.7.3.4.2 Tarifiering van de gespreksafgiftedienst op lokaal niveau**

645. In een TDM-architectuur stemde het lokaal niveau overeen met een niveau van schakeling dat het dichtst bij de abonnee lag.
646. In een NGN-architectuur, waar spraak een IP-dienst is en geen Ethernet-dienst, kan deze alleen maar worden behandeld op het niveau van de IP-dienstknooppunten. In een dergelijke architectuur moeten de oproepen tussen twee eindgebruikers die zijn verbonden met hetzelfde lokale knooppunt terugkeren naar het IP-dienstknooppunt voor zowel de toegang tot de "IMS core" als voor de routing van de IP-pakketten. In dat geval kan dus geen interconnectie op lokaal niveau worden overwogen aangezien de kosten om er de IP-dienst te decentraliseren veel hoger zouden zijn dan de winst in termen van transport.
647. Bovendien heeft Proximus in augustus 2017 het laatste lokale toegangspunt gesloten waardoor de mogelijkheid tot lokale gespreksafgifte niet meer beschikbaar is. Een tarief voor lokale gespreksafgifte naar vaste nummers is dus niet langer pertinent.

#### 12.7.3.4.3 Differentiëring in de tarifiering van de gespreksafgiftedienst op regionaal en nationaal niveau: algemeen principe

648. Zoals hierboven aangegeven, berekent het kostenmodel geen "zuivere LRIC"-tarieven voor verschillende interconnectieniveaus (regionaal/intrazonaal of nationaal/extrazonaal). Een dergelijke modellering zou onnodig complex blijken ten aanzien van een erg klein verschil in termen van eenheidskosten. Dat wordt verklaard door het feit dat in het geval van een nationale/extrazonale interconnectie, enkel het Ethernet-transport op nationaal niveau erbij komt boven op de kosten voor regionale/intrazonale kosten. Bovendien zijn die kosten voor nationaal transport nagenoeg verwaarloosbaar.
649. Daarom zou het qua kosten niet gegrond zijn om een tariefdifferentiëring in te voeren voor IAA en EAA-verkeer.
650. Overigens, gelet op het feit dat een tariefdifferentiatie niet gegrond is op het niveau van de kosten, zou een gedifferentieerd EAA-tarief niet gebaseerd zijn op de incrementele kosten van een efficiënte operator die over een netwerk van de nieuwe generatie beschikt en zou dit tot gevolg hebben dat sommige operators, zodra het besluit van kracht wordt, geen profijt zouden kunnen trekken van gespreksafgiftestarieven die georiënteerd zijn op de incrementele kosten voor al het verkeer. Dat zou in het bijzonder het geval zijn voor de kleinste operators die niet over verbindingen met het geheel van de bestaande interconnectiezones beschikken.

651. Tevens dient zoveel mogelijk rekening te worden gehouden met Aanbeveling 2009/396/EG van de Commissie inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU. Artikel 4 van deze aanbeveling bepaalt dat het kostenmodel berust op efficiënte technologieën en dat dit model kan gebaseerd zijn op een netwerk van de nieuwe generatie. Het feit dat sommige operatoren een TDM-langeafstandsinfrastructuur operationeel houden rechtvaardigt bijgevolg niet dat sommige tarieven, in casu het EAA-tarief, niet gebaseerd zouden zijn op de incrementele kosten van een efficiënte operator die beschikt over een netwerk van de nieuwe generatie.
652. Aangezien de IP-interconnectie zal worden ingesteld op basis van een paar redundante interconnectiepunten zal het begrip “zone” bovendien natuurlijkerwijs verdwijnen in de zin van de facturering en ook het bestaan van de EAA-dienst zal even natuurlijk verdwijnen.
653. Hiermee rekening houdend is elke vorm van differentiatie tussen IAA- en EAA-gespreksafgiftetarieven ongegrond en wordt de prijs ervan afgestemd op de zuiver incrementele kosten van een efficiënte operator, met name op een niveau van c€ 0,103 per minuut.

#### 12.7.3.4.4 Differentiëring in de tarifiering van de gespreksafgiftedienst op regionaal en nationaal niveau: overgangsbepaling

654. Onverminderd de feitelijke elementen die in het vorige deel geopperd zijn in verband met een eventuele differentiatie van de IAA- en EAA-gespreksafgiftedienst, zou zolang de interconnectie in de praktijk nog deels op basis van TDM wordt verstrekt met het gedeeltelijke gebruik van een TDM-langeafstandsinfrastructuur, de afstemming van de regionale/intrazonale en nationale/extrazonale gespreksafgiftetarieven een mogelijkheid tot arbitrage kunnen doen ontstaan, waardoor een alternatieve operator die binnen verschillende zones over interconnectieverbindingen beschikt, op één enkel paar van TDM-punten de totaliteit van zijn interconnectieverbindingen zou kunnen concentreren of zou die kunnen leiden tot een inefficiënte routing van het verkeer.
655. Ermee rekening houdende dat de Media Gateways die worden gebruikt om het IP-verkeer in het core-netwerk van de nieuwe generatie om te zetten naar TDM-interconnectieverbindingen, met de invoering van de IP-interconnectie zullen verdwijnen, zou het niet redelijk zijn dat een dergelijk effect van concentratie in hoofde van Proximus de noodzaak inhoudt om zijn TDM-interconnectiecapaciteit te verhogen in slechts twee punten, om tegemoet te komen aan zo'n fenomeen of

dat dit de binnen meer dan één zone geïnterconnecteerde alternatieve operatoren ertoe zou kunnen aansporen het verkeer te leveren in een verkeerde zone.

656. Zo'n fenomeen zou enkel kunnen worden geëxploiteerd door operatoren die in verscheidene zones over interconnectie beschikken, waarbij de andere hun verkeer leveren binnen één enkele zone, doorgaans die van Brussel.
657. Zolang een operator die binnen verschillende zones geïnterconnecteerd is, niet gemigreerd is naar IP-interconnectie, kan de afstemming van de IAA- en EAA-tarieven niet dienen als arbitragemaatregel, die erop gericht zou zijn zijn verkeer te concentreren binnen eenzelfde zone, waardoor het aandeel van EAA-verkeer op onredelijke wijze zou verhogen.
658. Dit is natuurlijk niet van toepassing in de context van de IP-interconnectie aangezien het begrip "zone" niet meer van toepassing is, omdat nu eenmaal één enkel paar interconnectiepunten als redelijk wordt beschouwd.

#### 12.7.3.4.5 Tarifiering van de TDM-interconnectie na de overgang naar IP

659. Zodra de IP-interconnectie zal zijn ingevoerd en alle bestaande operatoren hun verbindingen naar die technologie zullen hebben gemigreerd, is het BIPT van oordeel dat niet meer redelijk is om voor de TDM-interconnectie een prijscontrolemechanisme te behouden.
660. Aangezien vooruitkijkend, de IP-interconnectie de meest efficiënte technologie is voor de uitwisseling van verkeer tussen de verschillende operatoren, moet aangespoord worden tot een redelijk niveau van efficiëntie.
661. Een prijscontrole behouden voor TDM-interconnectie zou tot gevolg kunnen hebben dat de operatoren niet meer worden aangespoord om naar de efficiëntere IP-technologie over te schakelen.

#### 12.7.3.4.6 Eventueel glidepath voor de verschillende niveaus van interconnectie

662. De aanbeveling van 2009 preciseert (het BIPT onderstreept):

*"Deze aanbeveling laat eerdere regelgevingsbesluiten van NRI's op de hier genoemde gebieden onverlet. NRI's dienen er niettemin voor te zorgen dat afgiftetarieven vóór 31 december 2012 worden toegepast op*

*een kostenefficiënt, symmetrisch niveau, afhankelijk van eventuele objectieve kostenverschillen die overeenkomstig de punten 9 en 10 zijn vastgesteld* <sup>232</sup>

663. In zijn besluit van 2 maart 2012 had het BIPT reeds symmetrische tarieven opgelegd aan alle operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de markt voor vaste gespreksafgifte. Betreffende de afstemming van de gespreksafgiftetarieven op een "efficiënt kostenniveau" (i.e. "zuivere" LRIC) meent het BIPT dat de "objectieve kostenverschillen" bedoeld in de punten 9 en 10 van de aanbeveling (objectieve kostenverschillen die ontsnappen aan de controle de operatoren en nieuwkomer op de mobiele markt) niet zijn vervuld in dit geval.
664. Het BIPT stelt vast dat de door dit besluit opgelegde tariefverlagingen veel kleiner zijn in absolute waarde<sup>233</sup> dan deze vereist door het marktanalysebesluit van het BIPT betreffende de mobiele gespreksafgifte van 2010 in het kader waarvan, volgens de operatoren, dalingen met 2,68 €eurocent tot 5,75 eurocent per minuut werden vereist van bij zijn inwerkingtreding. In het kader van dit besluit ziet het BIPT geen objectieve redenen om een minder strikt overgangsstelsel toe te passen dan dat voor de mobiele operatoren in 2010.
665. Het is namelijk het absolute niveau van de afgiftetarieven vermenigvuldigd met de overeenstemmende volumes dat het niveau van inkomsten uit en kosten voor afgifte bepaalt en dus de financiële stromen tussen operatoren.
666. Het is ook niet gepast om nog een situatie te verlengen waarin de mobiele operatoren gespreksafgiftetarieven hanteren die zijn gebaseerd op zuiver incrementele kosten, maar de vaste operatoren niet.
667. Het uitgangspunt van de aanbeveling van 2009 is overigens de vaststelling door de Commissie van grondige en ongerechtvaardigde verschillen tussen de reglementaire stelsels voor de gespreksafgiftetarieven (in het bijzonder het absolute niveau van de FTR-tarieven) tussen de EU-lidstaten. De deadline die werd vastgelegd door de aanbeveling is overschreden<sup>234</sup> en de meerderheid van de

---

<sup>232</sup> Aanbeveling van 2009, considerans 9

<sup>233</sup> Om de impact op de kosten en inkomsten van de operatoren te waarderen, zijn het immers de verschillen in absolute waarde die het meest relevant zijn.

<sup>234</sup> [...] NRI's dienen er niettemin voor te zorgen dat afgiftetarieven vóór 31 december 2012 worden toegepast op een kostenefficiënt, symmetrisch niveau, afhankelijk van eventuele objectieve kostenverschillen die overeenkomstig de punten 9 en 10 zijn vastgesteld; aanbeveling van 2009, punt 11.

landen heeft reeds vast-gespreksafgiftetarieven op basis van een 'zuiver LRIC'-tarief, zoals aanbevolen door de Europese Commissie.

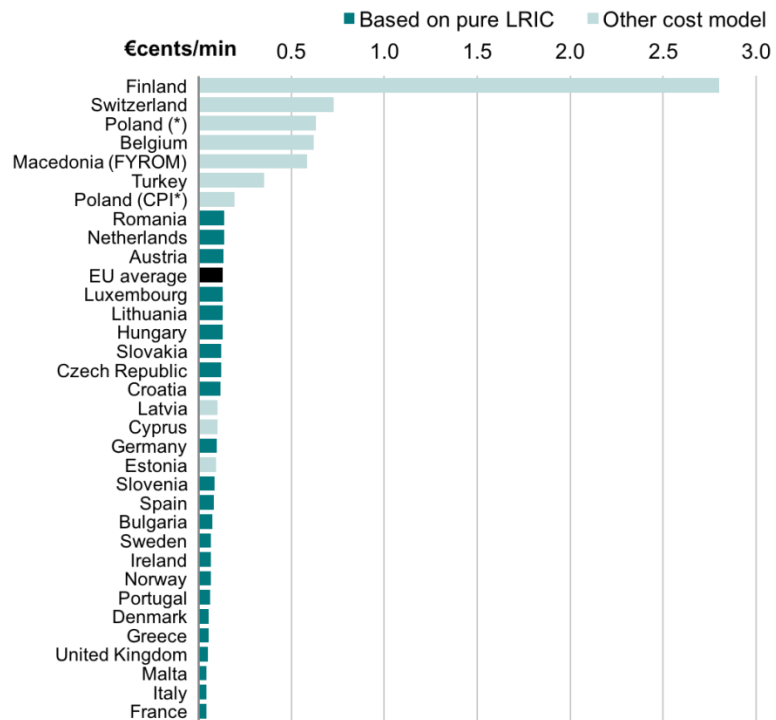
668. Ook is het belangrijk dat de Belgische en Europese consumenten tarieven kunnen genieten die zijn gebaseerd op (louter incrementele) kosten, en dat de reguleringsmechanismen, en in het bijzonder de werkwijze voor de berekening van de kosten, van de vast- en mobiel-gespreksafgiftediensten op elkaar zijn afgestemd<sup>235</sup>.
669. Om die redenen vindt het BIPT het niet gerechtvaardigd om een overgangsmechanisme in te voeren voor de inwerkingtreding van de tarieven tegen de zuiver incrementele kosten.

#### 12.7.3.4.7 Vergelijking met de 'zuivere LRIC'-tarieven van andere landen van de EU

670. Zoals reeds in sectie 9.1.2.2 vermeld, hieronder worden de actuele vaste gespreksafgiftetarieven in de EU weergegeven.
671. Het wiskundig gemiddelde van de gespreksafgifte tarieven van de historische operator bedraagt 0,13 cent/min (Finland niet opgenomen in gemiddelde).
672. Voor de lidstaten die zuivere LRIC-FTR's hanteren bedraagt het gemiddelde 0,09 eurocent/min.
673. We kunnen dus concluderen dat het voorgestelde tarief in de lijn ligt van de landen die de pure LRIC-methode reeds hebben toegepast. Voor een meer uitgebreide benchmark zie ook bijlage B.

---

<sup>235</sup> In België zijn de tarieven voor mobiele gespreksafgifte sedert 1 januari 2013 afgestemd op de zuiver incrementele kosten van een efficiënte hypothetische operator.



*Figuur 36: Tarieven van de historische operator voor de afgifte van een lokaal gesprek op een vast netwerk (bron: Cullen International, juli 2017)*

#### 12.7.3.4.8 Conclusie

674. In het licht van het voorgaande, worden de vast-gespreksafgiftetarieven hieronder gegeven:

<b>Interconnectieniveau</b>	<b>Gespreksafgiftetarief (€c/minuut)</b>	
	Momenteel van kracht (*)	Inwerkingtreding van dit besluit
Lokaal	0,502	Niet van toepassing
Intra Access Area	0,709	0,103
Extra Access Area	0,909	0,103

(\*) Gemiddelde kostprijs op basis van een peak/off-peakgradiënt van 1,22 en 0,64 en door het feit dat de set-upkosten overeenstemmen met 16% van de totale kosten voor een oproep van 3,2 minuten.

#### 12.7.3.4.9 Tarifiering van de ATAP's en IC-links

##### *TDM-interconnectie*

675. De voorgaande bepalingen inzake tariefregulering slaan uitsluitend op de FTR-gespreksafgiftelasten die verband houden met het verkeersvolume (aantal minuten). Deze regulering sluit niet uit dat de ATAP-lasten<sup>236</sup> voor toegang tot het netwerk in verband met de verstrekking van de gespreksafgiftedienst ook het voorwerp kunnen uitmaken van een specifieke tarifiering door de betrokken operatoren. In dat geval is het BIPT van oordeel dat die tarieven symmetrisch moeten zijn en de kosten moeten weerspiegelen van een hypothetische efficiënte operator. Het BIPT behoudt zich het recht voor om in deze tarieven in te grijpen, mocht blijken dat ze niet voldoen aan dit principe van kostenoriëntering.

##### *IP-interconnectie*

676. In de context van de IP-interconnectie acht het BIPT het redelijk dat er slechts één fysieke verbinding (IC Link) wordt gebruikt voor de overbrenging van het verkeer dat onder de verantwoordelijkheid valt van beide geïnterconnecteerde operatoren (BIT en OIT in het kader van het BRIO-aanbod).

---

<sup>236</sup> Access to an Access Point

677. In een dergelijke context, aangezien de situatie aan beide uiteinden van de link symmetrisch is, is het redelijk dat elke operator de kosten die verbonden zijn aan de ATAP die gelegen is aan het eigen uiteinde, op zich neemt.
678. Aangezien trouwens één IC-link wordt gebruikt om de twee types van verkeer over te brengen in afzonderlijke VLAN's, is het redelijk dat de kosten van deze link worden gedeeld naar rato van de dimensionering van de VLAN's die het OIT- en BIT-verkeer overbrengen dat onder de verantwoordelijkheid valt van beide geïnterconnecteerde operatoren (BIT en OIT in het kader van het BRIO-aanbod).

#### 12.7.3.4.10 Tarifiering van de gespreksafgiftedienst voor oproepen van buiten de Europese Unie

679. De dominante positie van de operatoren op hun respectieve markten voor gespreksafgifte wordt niet beïnvloed door de herkomst van de oproepen naar hun nummers; of ze nu vanuit het binnenland, vanuit Europa of van buiten Europa komen, de operator blijft steeds zijn monopolie behouden voor de afgifte op zijn nummers.
680. Overigens zijn de kosten voor afgifte naar de nummers van de operatoren gelijkaardig ongeacht de geografische herkomst van de oproepen die naar deze nummers worden afgegeven.
681. Toch is de onderhandelingspositie van de operatoren verschillend naargelang van de geografische locatie van de bellende partij en van het type van operator die de oproep routeert.
682. De praktijken, en desgevallend de reglementering, van de landen die geen deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (hierna de "EER") in termen van afgiftelasten kunnen aanzienlijk verschillen van de praktijken en reglementering die zijn voorgeschreven in de EER<sup>237</sup>.
683. Deze situatie kan leiden tot een financieel onevenwicht dat ongunstig is voor de operatoren van de EER. We stellen meer bepaald vast dat bepaalde groepen van landen afgiftetarieven hanteren die ver boven de gereguleerde tarieven binnen de Europese landen liggen.

---

<sup>237</sup> We merken overigens op dat Noorwegen, IJsland en Liechtenstein zijn onderworpen aan een Aanbeveling van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA die lijkt op deze van de Europese Commissie inzake gespreksafgiftelasten.

684. Het BIPT meent bijgevolg dat de toepassing van een gedifferentieerde behandeling voor de oproepen afkomstig van buiten de EER gerechtvaardigd is en besluit om spraakoproepen die worden geïnitieerd in een land dat niet tot de EER behoort, niet te onderwerpen aan de tariefregulering.
685. Indien de vrijstelling van de tariefregulering slechts van toepassing zou zijn op de rechtstreekse interconnectie met de betrokken operatoren, zou een operator van een land dat geen deel uitmaakt van de EER de gevolgen van deze vrijstelling evenwel kunnen omzeilen door al zijn afgifteverkeer voor België via Europese doorgifteoperatoren te vervoeren. Opdat de vrijstelling van de tariefregulering doeltreffend kan zijn, dienen de effecten ervan te worden uitgebreid tot het doorgifteverkeer naar België. Een differentiatie van de tarieven voor gespreksafgifte op basis van het land waar de oproep wordt geïnitieerd is dan ook redelijk. De identificatie van de country code in de CLI vormt een manier om de oorsprong van de oproep te bepalen.
686. Wordt de oorsprong van de oproep bepaald op basis van de CLI, dan vindt het BIPT dat de gespreksafgifteoperatoren de weergave van een geldige CLI<sup>238</sup> bij de gespreksdoorgifteoperator en/of de operatoren voor gespreksopbouw moeten aanmoedigen. Wordt er geen geldige CLI meegedeeld, dan vindt het BIPT het redelijk om hetzelfde principe te hanteren als voor het verkeer dat buiten de EER wordt geïnitieerd.
687. Het BIPT behoudt zich het recht voor om de praktijken van tariefdifferentiatie ten aanzien van de oproepen die worden geïnitieerd buiten de EER van dichtbij te volgen en alle gepaste maatregelen te treffen indien het eventuele problemen zou vaststellen.

#### 12.7.4 Conclusie prijscontrole

688. Na overleg, besluit het BIPT dat:
- 688.1. de vaste afgiftetarieven opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie op deze markt, dienen te voldoen aan de principes uiteengezet in deel 12.7.3.4 van dit besluit;
- 688.2. deze tarieven voor vaste gespreksafgifte (prijs per belminuut) zijn de volgende:

---

<sup>238</sup> Calling Line Identification

<i>Interconnectieniveau</i>	<i>Gespreksafgiftetarief (€/minuut)</i>
Lokaal	Niet van toepassing
Intra Access Area	0 103
Extra Access Area	0 103

688.3. de tarieven vastgelegd in dit besluit vervangen de tarieven die werden opgelegd door het Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie, § 360.

689. Ter herinnering, de websites, en desgevallend de referentieaanbiedingen, van de operatoren met een sterke machtspositie die zijn aangewezen in dit besluit, moeten worden aangepast rekening houdend met de tarieven vastgelegd in dit besluit.

## 12.8 MIGRATIE VAN DE TDM-INTERCONNECTIE NAAR EEN IP-INTERCONNECTIE

690. Zoals hierboven vermeld, is het BIPT van oordeel dat de IP-interconnectie de meest efficiënte technologie vormt voor de uitwisseling van verkeer tussen verschillende operatoren. Dat is de reden waarom de verplichtingen die in dit besluit worden opgelegd, opgeheven zullen worden wat de TDM-interconnectie betreft, wanneer elke redelijke aanvraag tot interconnectie via het Internet Protocol (IP) werd afgehandeld en nadat alle in behandeling zijnde migraties van een bestaande TDM-interconnectie werden uitgevoerd. Deze verplichtingen zullen blijven bestaan wat IP-interconnectie betreft.

## 12.9 EVOLUTIE VAN DE VERPLICHTINGEN TEN OPZICHTE VAN HET BESLUIT VAN 2012.

691. De tabel hieronder geeft een vergelijking tussen de verplichtingen na het besluit van 2 maart 2012 en na dit besluit.

Verplichting	Verplichtingen opgelegd in het kader van			
	het besluit van 2 maart 2012		dit besluit	
	Proximus	Andere SMP-operatoren	Proximus	Andere SMP-operatoren
<b>Toegang en interconnectie (artikel 62 van de wet van 13 juni 2005)</b>				
gespreksafgifteverrichtingen leveren	x	x	x	x
interconnectie aangaan met derde operatoren door gebruik te maken van het internetprotocol (IP) op 1 paar redundante interconnectiepunten (redundant 1 + 1) in de zone			x	x

Verplichting		Verplichtingen opgelegd in het kader van			
		het besluit van 2 maart 2012		dit besluit	
		Proximus	Andere SMP-operatoren	Proximus	Andere SMP-operatoren
Brussel					
architectuur van de IP-interconnectieverbinding				x	x
behandeling van de redelijke aanvragen via het internetprotocol (IP)				x	x
collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van de faciliteiten aanbieden		x	x	x	x
te goeder trouw onderhandelen		x	x	x	x
reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken		x	x	x	x
<b>Non-discriminatie (artikel 58 van de wet van 13 juni 2005)</b>					
Interne non-discriminatie	Kwalitatieve aspecten	x	x	x	x
	Tariefaspecten				
Externe non-discriminatie	Kwalitatieve aspecten	x	x	x	x
	Tariefaspecten	x	x	x	x

Verplichting	Verplichtingen opgelegd in het kader van			
	het besluit van 2 maart 2012		dit besluit	
	Proximus	Andere SMP-operatoren	Proximus	Andere SMP-operatoren
<b>Transparantie waaronder referentieaanbod (artikel 59 van de wet van 13 juni 2005)</b>				
een referentieaanbod en de wijzigingen ervan publiceren	x		x	
mededeling van informatie met betrekking tot de infrastructuurwijzigingen die voorzienbare effecten hebben op de interconnectiediensten	x		x	
mededeling van informatie met betrekking tot de tariefwijzigingen van de "service plans"	x	x	x	x
de gespreksafgiftetarieven en de contractuele elementen publiceren		x		x
mededeling van informatie met betrekking tot de aanpassing van de IT-systemen	x		x	
kwaliteitsindicatoren publiceren	x		x	
plannen in verband met de eventuele invoering van een	x		x	

Verplichting	Verplichtingen opgelegd in het kader van			
	het besluit van 2 maart 2012		dit besluit	
	Proximus	Andere SMP-operatoren	Proximus	Andere SMP-operatoren
NGN-architectuur publiceren				
de toegangs- en interconnectieakkoorden meedelen	x	x	x	x
sluiting van de interconnectiepunten	x		x	
<b>Controle van de wholesaleprijzen (artikel 64 van de wet van 13 juni 2005)</b>				
kostengeoriënteerde tarieven hanteren	x	x	x	x
<b>Kostentoe rekeningssysteem (artikel 62 van de wet van 13 juni 2005)</b>				
een kostentoe rekeningssysteem instellen	x		x	

*Tabel 6 : vergelijking opgelegde maatregelen huidig besluit in vergelijking met besluit van 2 maart 2012.*

## HOOFDSTUK 13. INWERKINGTREDING, BEROEPSMOGELIJKHEDEN EN HANDTEKENINGEN

GELDIGHEIDSDUUR,

### 13.1. BESLUIT

692. Op [datum] is de Raad van het BIPT bijeengekomen en heeft beslist:

692.1. om, in de nationale omstandigheden, de relevante markten te definiëren als de 27 markten die horen bij de 27 actieve vaste nummerblokken;

692.2. om de volgende operatoren als operatoren die over een sterke machtspositie beschikken aan te duiden :

- Proximus (inclusief Scarlet) ;
- 3Stars Net NV;
- Belgian Telecom (Centrea CVBA);
- BILLI BVBA (Favco):
- Brutélé S.C. - Nethys (VOO) ;
- BT Ltd;
- COLT Technology Services NV;
- Destiny NV;
- Dialoga Servicios Interactivos S.A. ;
- EDPnet NV;
- Hexios BVBA;
- Intellinet BVBA;
- IP Nexia NV;

- Join Experience Belgique;
- LCR Telecom Belgium NV;
- Orange Belgium ;
- Orange Business Belgium NV;
- OVH sas;
- Schedom NV;
- SORS Europe BVBA;
- United Telecom NV;
- Telenet BVBA;
- TeleVoIP BVBA;
- Verizon Business NV;
- Voxbone NV;
- Weepee NV;
- X2COM Belgium BVBA

692.3. om aan deze operatoren de verplichtingen op te leggen inzake toegang, non-discriminatie, transparantie en prijscontrole, in de hierboven beschreven omstandigheden, teneinde de geïdentificeerde tekortkomingen op het stuk van concurrentie te verhelpen.

### 13.1.2 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van dit besluit

693. Dit besluit van het BIPT treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van dit besluit.
694. Dit besluit en alle bepalingen ervan blijven van toepassing tot aan de datum van inwerkingtreding van het volgende besluit van het BIPT inzake regulering van de markt voor vaste gespreksafgifte.

### 13.2. BEROEPSMOGELIJKHEDEN

695. 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 Marktenhof, 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.
696. 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 gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

### 13.3. ONDERTEKENING

Axel Desmedt  
Lid van de Raad

Jack Hamande  
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren  
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen  
Voorzitter van de Raad

# Deel II. Bijlagen

## BIJLAGE A. EVOLUTIE VAN DE RETAILPRIJZEN OP DE RESIDENTIËLE MARKT

Profiel 1: Laag verbruik (25 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal	Weekend
60%	Vast	15	40%	25%	35%
40%	Mobiel	10	55%	20%	25%

Profiel 2: Medium verbruik, daluren en tijdens het weekend (70 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal	Weekend
75%	Vast	53	30%	30%	40%
25%	Mobiel	17	35%	25%	40%

Profiel 3: Medium verbruik, week overdag (70 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal	Weekend
75%	Vast	53	60%	20%	20%
25%	Mobiel	17	60%	20%	20%

Profiel 4: Hoog verbruik, daluren en tijdens het weekend (120 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal	Weekend
75%	Vast	90	30%	30%	40%
25%	Mobiel	30	35%	25%	40%

Profiel 5: Hoog verbruik, hoofdzakelijk overdag tijdens de week (120 oproepen)					
	Bestemming	Aantal oproepen	Piek	Dal	Weekend
75%	Vast	90	60%	20%	20%
25%	Mobiel	30	60%	20%	20%

*Figuur 37: Vaste Telefoonstandalone: verschillende profielen (Bron: vergelijkende studie van het BIPT<sup>239</sup>)*

<sup>239</sup> Zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk"

Tariefplan	2013	2014	2015	2016	Prijsstijging tov 2013 in %
<b>Profiel 1: Laag gebruik</b>					
<b>Proximus Classic-lijn met "Happy Time XL"</b>	25,74	27,78	28,97	30	16,55
<b>Telenet Freephone Europe met "Anytime"</b>	24,85	25,27	26,84	29,2	17,51
<b>Numericable/SFR SFR White</b>	18,00	18,40	19,40	20,20	12,22
<b>VOO Le Téléphone Eco Soir &amp; WE</b>	14,5	15,45			
<b>Profiel 2: Medium gebruik (daluren en weekend)</b>					
<b>Proximus Classic-lijn met "Happy Time XL" en "No Limit National"</b>	30,93	33,90	35,15	35,70	15,43
<b>Telenet Freephone Europe met "Anytime"</b>	27,89	28,40	29,20	29,20	4,7
<b>Numericable/SFR SFR White</b>	21,83	22,23	23,23	24,63	12,80
<b>VOO Le Téléphone Eco Soir &amp; WE</b>	20,69	21,64			
<b>Profiel 3: Medium gebruik (piekuren)</b>					
<b>Proximus Classic-lijn met "No Limit National"</b>	33,87	34,954	35,98	37,29	10,10
<b>Telenet Freephone Europe met "Anytime"</b>	29,73	28,40	29,20	29,20	-1,78
<b>Numericable/SFR SFR White</b>	21,83	22,23	23,23	24,63	12,80
<b>VOO Le Téléphone Eco Soir &amp; WE</b>	24,63	25,58			
<b>Profiel 4: Intensief gebruik (daluren en weekend)</b>					
<b>Proximus Classic-lijn met "Happy Time XL" en "No Limit National"</b>	36,87	36,87	38,00	38,94	5,61
<b>Telenet Freephone Europe met "Anytime"</b>	29,60	28,40	29,20	29,20	-1,35
<b>Numericable/SFR SFR Silver</b>	25,64	26,24	27,64	28,54	11,30
<b>VOO Le Téléphone Eco Soir &amp; WE</b>	29,75	30,70			
<b>Profiel 5: Intensief gebruik (piekuren)</b>					
<b>Proximus Classic-lijn met "No Limit National"</b>	36,87	38,01	39,41	41,66	13
<b>Telenet Freephone Europe met "Anytime"</b>	32,75	28,40	29,20	29,20	10,84
<b>Numericable/SFR SFR White</b>	28,20	28,60	29,60	32,00	13,48
<b>VOO Le Téléphone Blabla 24h/24h</b>	33,00	33,95			

**Tabel 7 : De evolutie van de prijzen van vaste telefonie standalone voor de verschillende profielen  
(Bron: vergelijkende studie van het BIPT<sup>240</sup>)**

<sup>240</sup> Zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk"

## BIJLAGE B. CULLEN BENCHMARK MET DE ANDERE PURE LRIC TARIEVEN IN DE EU

### APPLICATION OF PURE LRIC

	Are current FTRs based on pure LRIC?	Pure LRIC FTR (per min)	Applicable from	When was pure LRIC first applicable?	First applicable pure LRIC FTR
<b>Austria</b>	Yes	0.122 €cents (average) 0.137 €cents (peak) 0.085 €cents (off-peak)	Nov. 1, 2013 Appeals of A1 Telekom Austria and several alternative operators against TKK's decision on termination (M3/2007) are pending.	Nov. 1, 2013	0.122 €cents (average)
<b>Belgium</b>	No The price control decision of Aug. 25, 2016 setting pure LRIC FTRs of 0.092 €cents and removing call setup fees was annulled by the Marktenhof on March 15, 2017 on formal grounds (decision was not consulted with the competition authority)	Not applicable	Not applicable	Not applicable	Not applicable
<b>Denmark</b>	Yes	DKK 0.0041 (0.06 €cents) Average per min Deaveraged per min Peak: DKK 0.0042 (0.06 €cents) Off-peak: DKK 0.0023 (0.03 €cents)	Jan. 1, 2017	Jan. 1, 2013	DKK 0.0042 (0.06 €cents) Average per min DKK 0.0045 (0.06 €cents) Call set-up Deaveraged per min Peak: DKK 0.0045 (0.06 €cents) Off-peak: DKK 0.0025 (0.03 €cents)

	Are current FTRs based on pure LRIC?	Pure LRIC FTR (per min)	Applicable from	When was pure LRIC first applicable?	First applicable pure LRIC FTR
<b>Finland</b>	No Operators negotiate FTRs on a commercial basis and FICORA can control cost orientation ex post in individual cases using an FDC CC model. (Operators may choose the cost accounting standard themselves).	Not applicable	Not applicable Under art. 71 of the Information Society Code 917/2014, in force from Jan. 1, 2015, pure LRIC "would not in principle be reasonable" as the applicable cost model should take account of a "fair share" of common costs. (Explanatory notes to the government bill 221/2013 proposing the Code, p. 141) Until the end of 2014, §84 of the Communications Market Act 393/2003 referred to all "costs incurred" and therefore did not allow for using modelled costs of a hypothetical efficient operator. In 2013, the Commission vetoed FICORA's proposal to withdraw the existing SMP designations and obligations. The NRA argued that fixed-mobile substitution in the downstream retail market effectively constrains FTRs (Flash). FICORA said it would reanalyse the market in 2016-17.	Not applicable	Not applicable
<b>France</b>	Yes	0.077 €cents Maximum average call termination charge at local level	Jan. 1, 2017	Jan. 1, 2013	0.08 €cents

	Are current FTRs based on pure LRIC?	Pure LRIC FTR (per min)	Applicable from	When was pure LRIC first applicable?	First applicable pure LRIC FTR
Germany	<p>Yes</p> <p>However, as BNetzA's own cost model delivered a very low result, BNetzA uses benchmarking with other EU member states that apply pure LRIC.</p>	0.10 €cents	<p>Jan. 1, 2017</p> <p>BNetzA first set Telekom Deutschland's fixed interconnection rates by a preliminary injunction and notified a draft decision to make this preliminary injunction permanent on Jan. 23, 2017.</p> <p>The Commission opened a phase II investigation on Feb. 23, 2017 (Update) and closed the investigation on July 23, 2017 (Flash). According to the Commission, BNetzA should have used the results of its calculations without further adjustment by benchmarking.</p> <p>BNetzA adopted the final decision on July 21, 2017 as proposed, disregarding the Commission recommendation (Update). The final decision applies retroactively from Jan. 1, 2017.</p>	Jan. 1, 2017	0.10 €cents

	Are current FTRs based on pure LRIC?	Pure LRIC FTR (per min)	Applicable from	When was pure LRIC first applicable?	First applicable pure LRIC FTR										
<b>Greece</b>	Yes	0.0545 €cents <table border="1"> <thead> <tr> <th>BU pure LRIC rate</th> <th>May 28, 2014 - Dec. 31, 2014</th> <th>Jan. 1 - Dec. 31, 2015</th> <th>Jan. 1 - Dec. 31, 2016</th> <th>From Jan. 1, 2017</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FTRs (€cents/min)</td> <td>0.0735</td> <td>0.0695</td> <td>0.0665</td> <td>0.0545</td> </tr> </tbody> </table> <p>The FTRs for 2014, 2015, 2016 and 2017 are all pure BU-LRIC based rates, and they are not the result of a glide-path. The gradual decrease of the proposed FTRs levels is due to different elements of the model changing over time (e.g. % of subscribers migrating from TDM to NGN) as well as the predicted inflation adjustment. ( EETT Decision 714/09)</p>	BU pure LRIC rate	May 28, 2014 - Dec. 31, 2014	Jan. 1 - Dec. 31, 2015	Jan. 1 - Dec. 31, 2016	From Jan. 1, 2017	FTRs (€cents/min)	0.0735	0.0695	0.0665	0.0545	Jan 1, 2017	May 28, 2014 (EETT Decision 714/09)	0.0735 €cents
BU pure LRIC rate	May 28, 2014 - Dec. 31, 2014	Jan. 1 - Dec. 31, 2015	Jan. 1 - Dec. 31, 2016	From Jan. 1, 2017											
FTRs (€cents/min)	0.0735	0.0695	0.0665	0.0545											
<b>Ireland</b>	Yes	0.10 €cents Blended per minute rate: 0.072 €cents If call set up charged: Per minute: 0.060 €cents Call setup: 0.068 €cents	July 1, 2015 (ComReg decision of Nov. 21, 2012)	July 1, 2013	0.098 €cents Blended per minute rate: 0.098 €cents If call set up charged: Per minute: 0.070 €cents Call setup: 0.075 €cents										
<b>Italy</b>	Yes	0.043 €cents	July 1, 2015 to Dec. 31, 2018 From Jan. 1, 2019 0.041 €cents/min (AGCOM decision 425/16/CONS; Update)	July 1, 2015 Pure LRIC model applies from July 1, 2013, but the glide path to the cost oriented rate took account of the gradual migration from TDM to IP interconnection. (AGCOM decision 668/13/CONS; Update)	0.043 €cents										

	Are current FTRs based on pure LRIC?	Pure LRIC FTR (per min)	Applicable from	When was pure LRIC first applicable?	First applicable pure LRIC FTR
<b>Luxembourg</b>	Yes Same cost model foreseen by ILR in M1/2014 decision of Dec. 28, 2016 (see also consultation - until July 13, 2016)	0.131 €cents • From Jan. 1 to Dec. 31, 2017: 0,131 €cents/min • From Jan. 1 to Dec. 31, 2018: 0,135 €cents/min • From Jan. 1 to Dec. 31, 2019: 0,138 €cents/min (ILR decision on price caps for M1/2014)	Jan 1, 2017 (ILR decision on price caps for M1/2014)	Jan. 1, 2014	0.14 €cents
<b>Netherlands</b>	Yes Decision of June 1, 2017	0.139 €cents (Flash)	July 12, 2017 New FTRs adopted on June 1, 2017. Original entry into force of July 1 was extended to July 12 to wait for the decision of the trade and industry tribunal on previously suspended pure LRIC termination rates.	Sep. 1, 2013 Annulled (Flash)	0.108 €cents Annulled (Flash)
<b>Norway</b>	Yes	NOK 0.006 (0.06 €cents) Nkom decision on M3/2007 of Jan. 22, 2016.	Jan. 1, 2017 Nkom decision on M3/2007 of Jan. 22, 2016.	April 1, 2016	NOK 0.006 (0.06 €cents)
<b>Portugal</b>	Yes (Flash)	0.0635 €cents	Oct. 1, 2017 (ANACOM)	Jan. 4, 2017	0.0644 €cents
<b>Spain</b>	Yes	0.0817 €cents To be offered by Telefónica for IP termination and also in at least 21 node points of its current TDM/SS7 interconnection (only for calls originating and terminating in the same nodal area, calls terminating in a different nodal area are unregulated - termination price subject to commercial negotiations).	Nov. 1, 2014	Nov. 1, 2014	0.0817 €cents

*Figuur 38 : Benchmark met andere Pure LRIC tarieven in de EU (Bron: [www.cullen.be](http://www.cullen.be) (2017))*



## **Bijlage C**

**Beschrijving van het NGN/NGA-model in het kader van het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de analyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie**

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Principes van het model</b>	<b>2</b>
1.1	Keuze van de operator bij de kostenberekening	2
1.1.1	Type van operator	2
1.1.2	Geografische voetafdruk van de gemodelleerde operator	4
1.1.3	Omvang van de gemodelleerde operator	4
1.2	Invoering van het model	5
1.2.1	Aanpak voor de modelvorming	5
1.2.2	Incrementen	5
1.2.3	Waardering en afschrijving van de activa	8
1.2.4	WACC	10
1.2.5	Vermeerderingsmechanisme (mark-up)	10
<b>2</b>	<b>De modules van het kostenmodel</b>	<b>12</b>
2.1	Marktmodule	12
2.2	Coremodule	13
2.2.1	Traditionele platformen & diensten	14
2.2.2	Het gemodelleerde aggregatienetwerk Ethernet/IP-core	14
2.2.3	Lokalisatie van de Access Gateways	16
2.2.4	Het nationale DWDM-transmissienetwerk	16
2.2.5	Planning van de roll-out	17
2.2.6	Voornaamste hypothesen in verband met de verdeling van het verkeer	17
2.2.7	Operationele uitgaven en arbeidskosten	17
2.3	HMC-, IT- en OH-module	18
2.4	Module Kosten van de diensten	18
<b>Annex A</b>	<b>Glossarium</b>	<b>20</b>

# 1 Principes van het model

In dit deel worden de principes uitgelegd die worden gehanteerd bij de berekeningen van kosten in het bottom-up model, beginnende bij de richtsnoeren die van toepassing zijn op het hele model, gevolgd door de principes voor de werkwijze bij elke berekeningsmodule individueel voor zover relevant voor dit besluit.

## 1.1 Keuze van de operator bij de kostenberekening

De gereguleerde wholesaleprijzen zijn gebaseerd op de kosten en moeten dus worden opgesteld op basis van een kostenberekening voor een (efficiënte) operator die deze diensten aanbiedt. De diensten die in beschouwing worden genomen voor de modelvorming omvatten een brede waaier van de diensten op het vaste netwerk aangeboden door Proximus op de wholesalemarkten. Ze bestaan uit:

- de spraakinterconnectie (SS7-interconnectie en IP-interconnectie);
- de huur van ontbundelde koperen aansluitnetten;
- de *bitstreamtoegang* voor de Ethernet-datastromen van de eindklanten (ook wholesalebreedbandtoegang genoemd);
- het Ethernet-transport;
- het delen van het IPTV-platform voor de verstrekking van een wholesaledienst als alternatief voor *multicast*;
- andere diensten zoals collocatie, migraties van diensten en kleine netwerkaanpassingen ('small network adaptations' - SNA) op het niveau van de koperen distributiekabels.

De keuze van de operator wordt gestuurd door zijn aard, zijn geografische voetafdruk en zijn omvang.

Om op coherente wijze de kosten van alle gereguleerde diensten te berekenen, wordt dezelfde definitie van operator behouden voor alle beschouwde wholesaleproducten.

Het model is gebaseerd op de situatie van een efficiënte operator die een netwerk van het type NGN/NGA uitrolt dat lijkt op het All IP-netwerk van Proximus. Er wordt geen rekening gehouden met de migraties vanaf een netwerk dat "legacy"-technologieën gebruikt (SDH/PSTN/ATM). Het BIPT zal daarentegen eventueel wel de huidige ontwikkelingen van de NGN-NGA-platformen in zijn verschillende tariefbesluiten kunnen behandelen.

### 1.1.1 Type van operator

Het type van gemodelleerde operator is het eerste principe dat moet worden gedefinieerd voor de kostenberekening. Het kostenmodel weerspiegelt een **bestaande efficiënte operator gebaseerd op Proximus**.

*Bestaand* Bij de kostenberekening wordt uitgegaan van een operator die reeds bestaat en niet moet toetreden of moet groeien op de markt als nieuwkomer of als latere toetreders. Hij heeft zijn hele marktaandeel in eigen handen en beschikt over zijn eigen toegangsnetwerk. "Bestaand" verwijst niet naar het feit dat de daadwerkelijke kosten van een werkelijke operator al dan niet in beschouwing worden genomen.

Deze keuze maakt het mogelijk om zich ervan te vergewissen dat de kosten overeenstemmen met een operator met een werkelijke/gelijkaardige omvang als Proximus die al een zekere tijd bestaat op de markt.

*Efficiënt* Er worden moderne actieve elektronische middelen gebruikt, met een niveau van efficiëntie dat ten minste gelijk is aan dat van Proximus wat betreft de termijnen voor roll-out, gebruik en bedrijfskosten van de spraak- en data-activa.

*Gebaseerd op Proximus* De operator wordt gemodelleerd volgens dezelfde historische tijdsschalen als Proximus (namelijk vanaf de eerste jaren waarin Proximus zijn koperen toegangsnetwerk heeft uitgerold als openbare monopolistische operator). De operator gebruikt glasvezel tot aan de onderverdelers (fibre to the cabinet: FTTC) en zijn IP-corenetwerk van de nieuwe generatie (NGN) binnen dezelfde termijnen als Proximus, met inbegrip van de IP-multiplexers voor toegang tot de digitale abonneelijn (Digital Subscriber Line Access Multiplexer: DSLAM) en de gatewayapparatuur voor spraaktoegang (access gateway: AGW).

De operator heeft een gelijkaardig marktaandeel als dat van Proximus.

De migratie van een 'legacy'-corenetwerk naar een NGN/NGA-netwerk werd niet gemodelleerd aangezien de gemodelleerde operator zijn activiteiten heeft opgestart in 2005 op basis van een volledige MEA-roll-out<sup>1</sup> die beantwoordt aan de hele vraag van verkeer. De door het model beoogde benadering bestaat erin het volledige netwerk uit te rollen dat nodig is om aan de hele (particuliere en niet-particuliere) vraag te voldoen zodra de dienst wordt aangeboden.

Deze aanpak ziet erop toe dat de kosten die voortvloeien uit de verrichting van diensten vergelijkbaar zijn met de kosten van de diensten aangeboden door Proximus. De referentiepunten en de waarden van bepaalde parameters werden rechtstreeks verkregen bij Proximus, zonder dat het nodig was om volledige reeksen van parameters over te zetten naar een verschillende operatorsituatie (wat daarentegen wel het geval zou zijn voor een model van een nieuwkomer bijvoorbeeld). De aanpak waarbij een bestaande operator wordt gemodelleerd, maakt het mogelijk om de corenetwerken en NGN-toegang te modelleren ten aanzien van de huidige plannen van

---

<sup>1</sup> Modern Equivalent Asset (moderne equivalent van het activum)

Proximus, die in de meeste gevallen de beschikbaarheid van de wholesalediensten op de Belgische markt zullen bepalen.

Hoewel deze aanpak een aantal nadelen inhoudt - zoals de noodzaak om de vertrouwelijke informatie te verhullen die nauwgezet (of exact) is gebaseerd op de werkelijke informatie van Proximus, en de noodzaak om 'efficiënte' roll-outprofielen te preciseren voor de NGN-elementen - worden deze als minder belangrijk beschouwd ten opzichte van de gevallen waarbij andere types van operatoren (zoals een hypothetische nieuwkomer) hadden moeten worden gebruikt. Dat wordt onder meer verklaard door het feit dat er verscheidene andere nadelen bestaan daarbij, zoals dat er geen gelijkaardige structuur als die van Proximus wordt weerspiegeld, dat men verplicht is om bijkomende hypothesen te formuleren over de roll-out van het netwerk, dat men niet in staat is om het model te vergelijken met een aantal top-down gegevens.

### **1.1.2 Geografische voetafdruk van de gemodelleerde operator**

De voetafdruk van de operator in het model definieert de plaats waar zijn diensten beschikbaar zijn.

Het kostenmodel modelleert een nationale netwerkoperator die over hetzelfde kopertoegangsnetwerk beschikt als Proximus en over een nationaal corenetwerk.

De uitbreiding van de voetafdruk van de gemodelleerde FTTC-operator is vergelijkbaar met de historische geografische roll-out van Proximus van de optische apparatuur op afstand (ROP - Remote Optical Platforms). Vervolgens wordt de hypothese gemaakt dat deze uitbreiding zich voortzet om tot een volledige nationale FTTC-roll-out te komen in 2015.

### **1.1.3 Omvang van de gemodelleerde operator**

De omvang van de gemodelleerde operator wordt gedefinieerd als zijn marktaandeel op het niveau van de toegangsverbindingen en van het verkeer.

De omvang van de gemodelleerde operator is gebaseerd op de werkelijke omvang van Proximus; bijgevolg heeft de gemodelleerde operator hetzelfde aantal actieve lijnen voor de retail- en wholesaleklanten als Proximus.

De beoordeling van de volledige marktvraag is gebaseerd op marktinformatie waar het BIPT over beschikt en die afkomstig is van gegevens meegedeeld door Proximus en andere operatoren. Het model weerspiegelt bijgevolg het marktaandeel van Proximus dat voortvloeit uit de marktinformatie, alsook uit een reeks voorspellingen (ontwikkeld door Analysys Mason en/of het BIPT) voor de evolutie van de markt en de marktaandelen.

Deze keuze betreffende de omvang van de gemodelleerde operator betekent dat de berekende kosten zo nauwgezet mogelijk de schaalvoordelen van de historische operator weergeven.

## 1.2 Invoering van het model

Verskillende implementatiekeuzes sturen de uitwerking en de berekeningen van de kosten van het model. Aldus moeten ze zo coherent mogelijk worden toegepast op het hele model. De twee voornaamste principes voor invoering van *incrementen* en *afschrijvingen* worden hieronder behandeld, alsook een aantal andere aspecten die van toepassing zijn op het hele model.

### 1.2.1 Aanpak voor de modelvorming

Een kostenmodel kan gebaseerd zijn op een top-down of bottom-up aanpak.

In dit geval werd een bottom-up kostenmodel uitgewerkt. Toch werd dit bottom-up model niet op een van de werkelijkheid losstaande wijze ontwikkeld. In de mate van het mogelijke werd rekening gehouden met top-down informatie of input afgeleid van de informatie afkomstig van Proximus en desgevallend aangepast in toepassing van het efficiëntieprincipe.

De OPEX werden op bottom-up wijze bepaald op basis van het onderhoud dat wordt gegenereerd door de apparatuur. In de modellen voor het toegangs- en het corenetwerk houden de OPEX-kosten voor personeel en onderhoud verband met de omvang van het netwerk (bijvoorbeeld het aantal routers, schakelaars, verdeelkasten, het aantal netwerken, het aantal splitsingen, enz.) die op hun beurt afhankelijk zijn van het aantal klanten. Op deze manier wordt rekening gehouden met het feit dat een deel van de onderhoudskosten wordt gegenereerd door evenementen die te maken hebben met het aantal klanten.

### 1.2.2 Incrementen

Het kostenmodel gebruikt een 'incrementele' kostenmethode voor de toewijzing van de kosten aan de diensten.

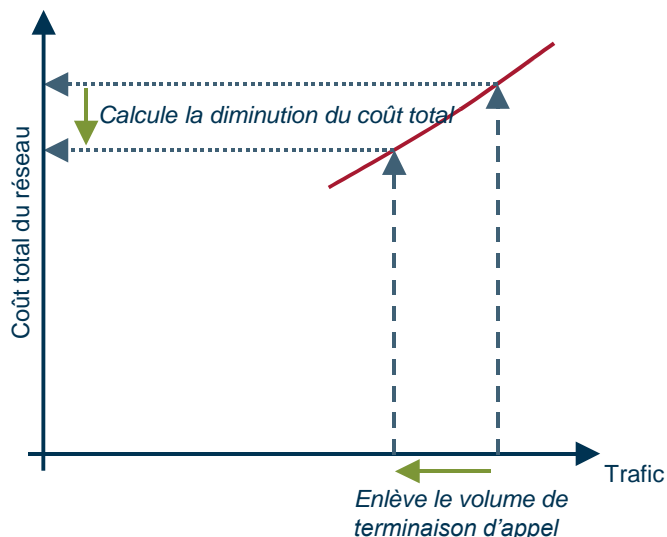
Dit model modelleert niet alle diensten aangeboden door Proximus maar modelleert alle gelijkwaardige NGN-NGA-netwerkdiensten in de lagen van het corenetwerk en van het toegangsnetwerk. Het weerspiegelt ook de kosten van de dienstengaranties (ISLA), de enige heffingen (one-time fees), de SNA-activiteiten (Small Network Adaptations) en de waaier van collocatiediensten.

Het kostenmodel bepaalt de "incrementele" kosten volgens twee afzonderlijke methodes, met name de zuiver incrementele kosten op lange termijn ("zuivere LRIC") voor de gespreksafgiftedienst op wholesaleniveau en de vermeerderde gemiddelde incrementele kosten op lange termijn ("LRAIC+") voor de andere diensten. Deze varianten worden hieronder uiteengezet.

In het kader van dit besluit worden de tarieven bepaald volgens de methode van de "zuivere LRIC"-kosten conform het besluit betreffende de analyse van de markt voor vaste gespreksafgifte<sup>2</sup>.

### Zuiver incrementele kosten op lange termijn ("zuivere LRIC")

Het kostenmodel berekent de zuivere incrementele kosten voor de wholesalegespreksafgifte, namelijk de kosten die op lange termijn worden vermeden door uit het netwerk het afgifteverkeer afkomstig van derde operatoren te halen. Dat wordt hieronder geïllustreerd in figuur 1.1.



Figuur 1.1: Berekening van de zuiver incrementele kosten voor wholesalegespreksafgifte [Bron: Analysys Mason]

Het model voert deze berekening uit door een macro te gebruiken die het model tweemaal laat lopen en de twee berekende reeksen van investeringsuitgaven en operationele uitgaven met en zonder wholesaleafgifte registreert. Het verschil in uitgaven elk jaar wordt berekend en vervolgens op jaarbasis uitgespreid (geannualiseerd) met behulp van een algoritme voor economische afschrijving en van het gewogen gemiddelde van de kapitaalkosten (weighted average cost of capital: WACC). Dankzij deze methode weerspiegelen de zuiver incrementele kosten op lange termijn (pure long-run incremental cost: pure LRIC) van de wholesalegespreksafgifte de onderliggende prijstrends die van toepassing zijn op de apparatuur die nodig is om incrementele volumes te verwerken, alsook de afgifteverkeersvolumes op lange termijn.

Deze berekening van de zuivere incrementele kosten is conform de aanpak uitgelegd in de Aanbeveling van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de Europese Unie (EU).<sup>3</sup> Ze is eveneens in

<sup>2</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

<sup>3</sup> Aanbeveling van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU (2009/396/EG). Kan worden geraadpleegd op het volgende adres: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:124:0067:0074:NL:PDF>.

overeenstemming met de methode van de zuivere incrementele kosten zoals toegepast door het BIPT op de mobiele gespreksafgifte<sup>4</sup>.

Er werden bepaalde wijzigingen aangebracht in de berekening van de "zuivere LRIC" na de methodische raadpleging betreffende het kostenmodel. Deze wijzigingen worden verder in het document gedetailleerd.

### **Vermeerderde gemiddelde incrementele kosten op lange termijn ("LRAIC+")**

Het model definieert een bepaald aantal grote dienstengroepen (namelijk grote incrementen):

- verkeer op het corenetwerk;
- toegangslijnen;
- IPTV-platform;
- verschillende afzonderlijke verwante (wholesale)diensten.

Grote incrementen worden gebruikt om schaalvoordelen te weerspiegelen tussen de retaildiensten en de wholesalediensten die dezelfde activa delen.

Er worden twee reeksen van gemeenschappelijke kosten toegewezen via een verhoging om de LRAIC+-resultaten te verkrijgen:

- de relevante IT-kosten.
- de algemene 'zuivere' kosten<sup>5</sup>.

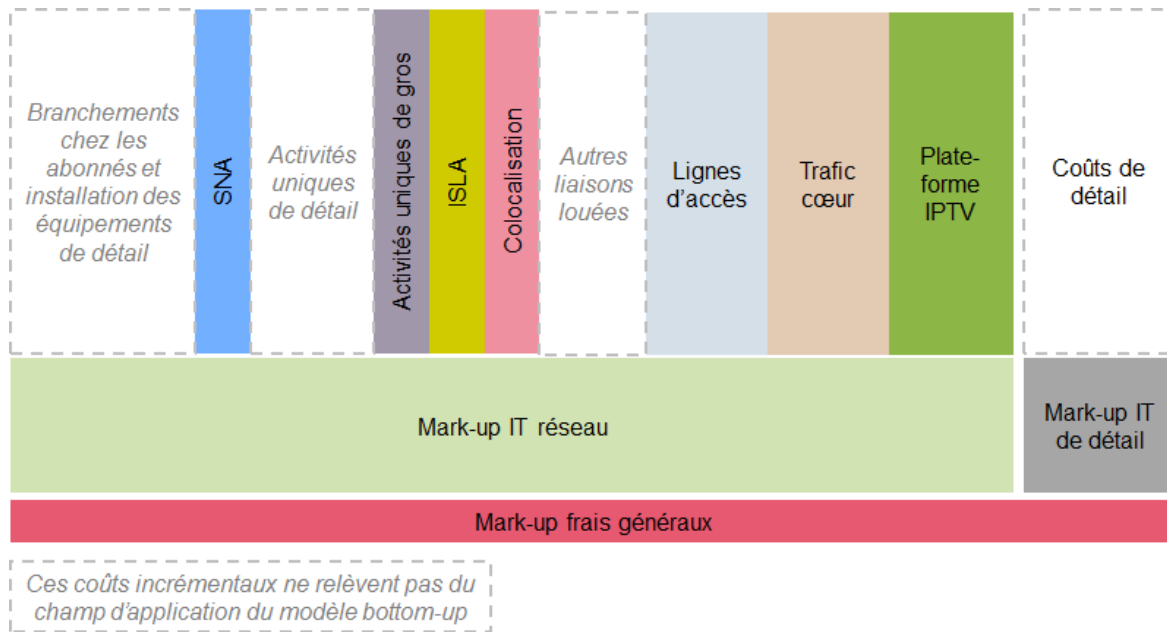
Deze incrementele structuur wordt hieronder geïllustreerd in Figuur 1.2.

Er worden gemiddelde routeringsfactoren gebruikt om de kosten van de relevante diensten te identificeren om rekening te houden met het gebruik, per eenheid van vraag naar diensten, van de verschillende netwerkelementen.

---

<sup>4</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 29 juni 2010 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 7 (Gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken) van de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007.

<sup>5</sup> Een bepaald aantal kosten van het type 'algemene lasten' (bijvoorbeeld de lasten van afdelingen zoals human resources, bevoorrading, logistiek en aankoop, alsook de lasten van afdelingen in verband met de lokalen zoals het beheer van de installaties en het immobiëlenbeheer) werden rechtstreeks toegewezen in termen van manuren, waarbij de 'algemene zuivere lasten' (bijvoorbeeld de lasten van afdelingen zoals Openbare Aangelegenheden, Financiën, Zetel, Juridische Dienst, Secretariaat, Strategie en Beheersdiensten) in rekening worden genomen via een globale verhoging ten opzichte van alle andere kosten.



Figuur 1.2 gemodelleerde grote incrementen [Bron: Analysys Mason]

### 1.2.3 Waardering en afschrijving van de activa

Het kostenmodel past een methode van waardering en afschrijving toe van de activa die beantwoorden aan de twee volgende richtsnoeren:

1. **De terugwinning van de voorspelde kosten zou moeten gebaseerd zijn op een economische afschrijving.**
2. **De terugwinning van de historische kosten wordt toegepast voor de roll-out van gelijkaardige activa in een periode van concurrentie.**

In het kader van de modellering van het corenetwerk, is enkel het eerste van deze principes van toepassing.

Wanneer deze principes worden toegepast op de gemodelleerde bestaande efficiënte operator, krijgen we voor het corenetwerk de volgende resultaten:

*Historische en geraamde prijzen betaald voor de activa; geen herwaardering* Alle gemodelleerde efficiënte activa worden mettertijd samengevoegd met de prijzen betaald voor deze activa in een referentiejaar en tegelijk geëxtrapoleerd naar het verleden en de toekomst op basis van de vastgestelde prijstendensen.

*Economic depreciation (Economische)* De investeringen, alsook de OPEX, maken het voorwerp uit van een economische afschrijving ('economic depreciation': ED). Deze economische afschrijving houdt tegelijk rekening met de vastgestelde prijstendensen en met de evolutie van de vraag gedurende de levensduur van

*afschrijving*) het netwerk. Gedurende de levensduur van het netwerk kunnen er individuele vervangingen van sommige netwerkelementen plaatsvinden; volgens het principe van economische afschrijving echter worden de startwaarden die alle vervangingssequenties omvatten, gerecupereerd over het geheel van de vraag gedurende de hele levensduur van het netwerk.

De methode van economische afschrijving wordt momenteel ondersteund omdat ze het beste overeenstemt met dat waar een operator mee wordt geconfronteerd op een concurrerende markt. Ze wordt eveneens ondersteund door de Aanbeveling van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de Europese Unie (EU).<sup>6</sup>

Het corenetwerk van de nieuwe generatie wordt uitgerold vanaf 2005. Bepaalde alternatieve netwerkoperatoren hebben ook corenetwerken uitgerold in België.

Economische afschrijving toepassen garandeert een coherente behandeling van alle activa in een periode van concurrentie (namelijk na de openstelling van de markt).

Wij annualiseren ook de OPEX in de tijd teneinde erop toe te zien dat de exploitatiekosten van de activa (hun economische kosten) uniform worden verdeeld over de tijd (verdeling onderworpen aan de verwachte tendensen van de OPEX-kosten).

*Geen enkele restwaarde* Er is geen enkele restwaarde inbegrepen in de gemodelleerde periode.

De corenetwerkelementen blijven operationeel tot het einde van de gemodelleerde periode, met periodieke vervangingen tot op die datum. Er wordt geen enkele restwaarde gemodelleerd. Tot 2050 zou elke restwaarde klein zijn in vergelijking met de 40 tot 45 gemodelleerde jaren. Geen restwaarde modelleren op het einde van de gemodelleerde periode is ook in lijn met de aanpak van het BIPT voor de berekening van de kostprijs van de mobiele gespreksafgifte.

*Kapitaalkosten meerekenen (WACC)* De berekeningen voor economische afschrijving omvatten een update door de WACC van het geïnvesteerde vermogen voor het terugverdienen van de uitgaven die werden gedaan mettertijd. Bij de berekening van de economische kosten worden zowel de CAPEX als de OPEX op jaarbasis verrekend met inbegrip van een WACC (bij de actualisering van de uitgaven

---

<sup>6</sup> Aanbeveling van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU (2009/396/EG), artikel 7.

en diensteenheden verspreid over de tijd).

De hierboven beoogde aanpak voor de waardering en afschrijving is een principe dat op coherente wijze wordt toegepast op alle netwerkelementen in het kostenmodel.

De resultaten van het model worden uitgedrukt in werkelijke waarden en vertaald in nominale waarden voor de tariefbepaling. De vastgestelde inflatie wordt in beschouwing genomen tot in 2015, de kortetermijnprojecties van het Planbureau worden gebruikt voor de jaren 2016 en 2017 en het langetermijndoel van de Europese Centrale Bank (ECB) wordt gebruikt vanaf 2018.

#### **1.2.4 WACC**

Op de financiële stromen die voortvloeien uit het model wordt een actualiseringspercentage toegepast dat is gelinkt aan de kapitaalkosten.

In zijn besluit van 4 mei 2010<sup>7</sup> heeft het BIPT de gewogen gemiddelde kapitaalkosten (weighted average cost of capital: WACC) van Proximus geraamd op 9,61% in nominale waarde (7,46% in werkelijke waarde omgezet vanuit de nominale waarde op basis van de streefwaarde voor inflatie van de ECB) voor belastingen voor de periode 2010 tot 2013. Deze WACC wordt toegepast in het model voor de periode gaande van 2010 tot 2014.

In zijn besluit van 26 februari 2015<sup>8</sup> heeft het BIPT de gewogen gemiddelde kapitaalkost van de vaste operatoren voor de periode 2015-2017 geschat op 8,13% in nominale waarde (6,01% in werkelijke waarde omgezet vanuit de nominale waarde op basis van de streefwaarde voor inflatie van de ECB). Deze WACC wordt toegepast in het kostenmodel vanaf 2015.

Het BIPT heeft eveneens de WACC van Proximus geëvalueerd in de loop van de voorgaande jaren. De historische reeksen van WACC berekend door het BIPT worden toegepast tijdens de periode gaande van 2005 (wanneer de roll-out van het corenetwerk werd gestart) tot 2009.

#### **1.2.5 Vermeerderingsmechanisme (mark-up)**

Er is een vermeerderingsmechanisme nodig om rekening te houden met de gemeenschappelijke netwerkkosten en andere algemene lasten.

Het kostenmodel berust op de volgende principes:

- de corenetwerkelementen omvatten geen gemeenschappelijke kosten - alle kosten, met inbegrip van deze voor de netwerkbeheersystemen, worden behandeld als gemiddelde incrementele kosten op lange termijn van het verkeer van het corenetwerk of de abonnee-

---

<sup>7</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 4 mei 2010 betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België

<sup>8</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 26 februari 2015 betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België

aansluitingen (of zuivere incrementele kosten in het geval van de berekening van de gespreksafgifte);

- de toegangsnetwerkelementen omvatten geen gemeenschappelijke kosten - alle kosten, met inbegrip van deze van de netwerkbeheersystemen, worden behandeld als gemiddelde incrementele kosten op lange termijn van abonnee-aansluitingen op het toegangsnetwerk;
- alle personeelskosten per uur en alle kosten in verband met de oppervlakte die in beslag wordt genomen door de centrales worden behandeld als variabele langetermijnkosten;
- een deel van de IT-kosten wordt beschouwd als gemeenschappelijk voor alle netwerkdiensten<sup>9</sup>;
- een deel van de algemene lasten (namelijk de 'zuivere' algemene lasten) wordt beschouwd als gemeenschappelijk voor de netwerkactiviteiten en de retailactiviteiten.

De kostenelementen die worden behandeld als gemeenschappelijke kosten (zie Figuur 1.1) komen boven op de verschillende netwerkdiensten in de vorm van percentages (in toepassing van de "EPMU"-methode: equi proportional mark-ups). De percentages worden berekend op basis van de IT-kosten en de algemene lasten, op basis van de reglementaire rekeningen van Proximus.

In het kader van dit besluit wordt enkel de mark-up die overeenstemt met de IT-kosten toegepast op de resultaten. De kosten met betrekking tot de algemene lasten zijn per definitie niet vermijdbaar in afwezigheid van de gespreksafgiftedienst en er wordt geen enkele vermeerdering toegepast hierop.

---

<sup>9</sup>

De suggestie van Proximus om de individuele kosten van het IT-platform toe te schrijven aan de individuele netwerkdiensten zou een veel complexer bottom-up IT-model vereisen dan de huidige benadering (zo zou bijvoorbeeld op bottom-up wijze moeten geraamd worden wat de behoeften zijn in termen van processor, opslag en personeel voor de hele lijst van IT-programma's die worden gebruikt binnen de Proximus-onderneming). We menen dus dat een vermeerderingspercentage eenvoudiger is om de globale insluiting van de efficiënte IT-kosten weer te geven op redelijke en billijke wijze.

## 2 De modules van het kostenmodel

Dit deel bakent de perimeter van elke module af en vervolledigt de delen 4.2 tot 4.5 van het hoofdgedeelte van dit besluit.

### 2.1 Marktmodule

De Marktmodule berekent de vraag naar de vaste diensten op het marktniveau en op het niveau van de gemodelleerde operator. De diensten die worden gemodelleerd op het niveau van de operator worden hieronder opgesomd in Figuur 2.1

<i>Spraakdiensten</i>	<i>Breedbanddiensten</i>	<i>IPTV-diensten</i>	<i>Connectiviteitsdiensten voor de onderneming</i>
On-netoproepen (retail)	xDSL-lijnen (retailabonnees + doorverkoop)	Lineaire IPTV (retailabonnees)	Glasvezel (golflengtes)
Internationale uitgaande oproepen (retail)	xDSL-lijnen (ontbundelingsabonnees)	Lineaire IPTV (wholesaleabonnees)	Connectiviteit data onderneming (VPN - Mbps retail)
Uitgaande oproepen naar mobiele toestellen (retail)	xDSL-lijnen (bitstreamabonnees)	Lineaire IPTV (Mbps retail)	Connectiviteit data onderneming (VPN - Mbps voor de telecomoperatoren)
Uitgaande oproepen naar andere vaste operatoren (retail)	retail-xDSL-verkeer + doorverkoop (aangezuiverde Mbps verkeer)	Lineaire IPTV (Mbps wholesale)	
Uitgaande oproepen naar niet-geografische nummers (retail)	Bitstream-xDSL-verkeer (aangezuiverde Mbps verkeer)	Retail-VoD (aangezuiverde Mbps verkeer)	
Uitgaande oproepen (wholesale)			
Regionale binnenkomende oproepen (wholesale)			
Nationale binnenkomende oproepen (wholesale)			
Regionale doorgaande oproepen (wholesale)			
Nationale doorgaande oproepen (wholesale)			

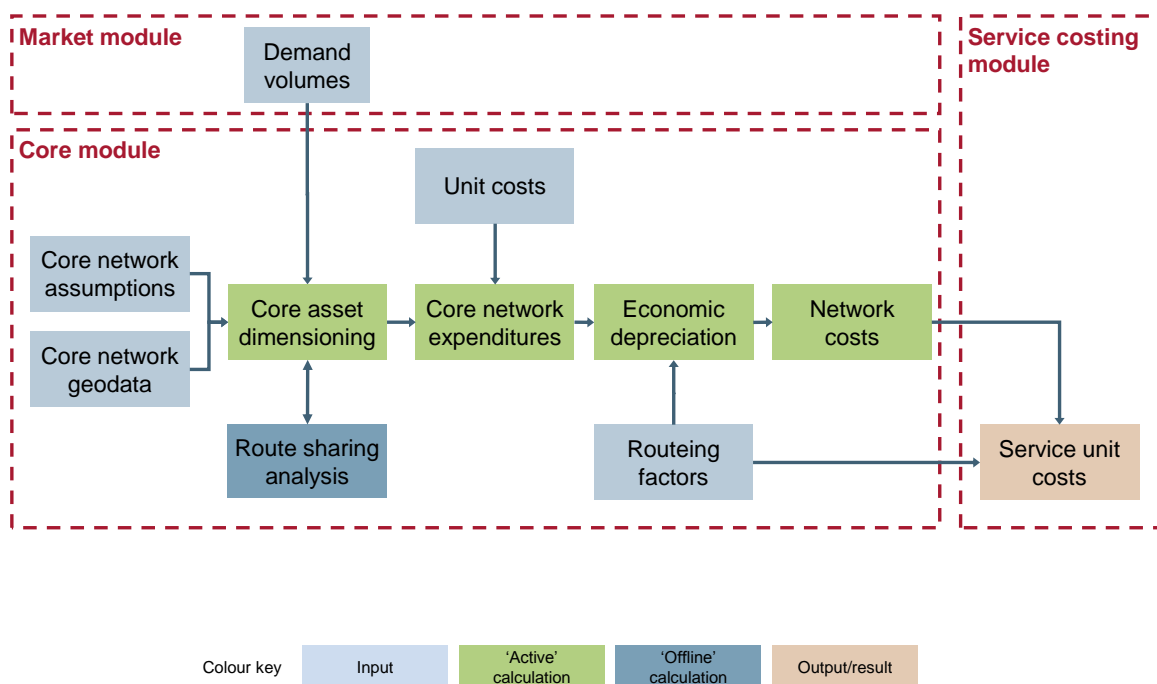
*Figuur 2.1: vaste diensten gemodelleerd op het niveau van de operator [Bron: Analysys Mason]*

Het geheel van gemodelleerde diensten binnen de marktmodule dat een beroep doet op het transport wordt, binnen de coremodule, ondersteund door een technische dienst voor Ethernet-transport.

Het internationale binnenkomende verkeer ontbreekt niet. Terwijl er zogenaamde "regionale binnenkomende oproepen" en "nationale binnenkomende oproepen" staan op het output-rekenblad van de markt, duiden de termen "regionaal" of "nationaal" enkel op de locatie van het interconnectiepunt (PoI) waar het verkeer wordt doorgegeven aan de gemodelleerde operator en niet vanwaar de oproep afkomstig is. Wanneer ze "regionaal" zijn worden de oproepen afgegeven in dezelfde regio als het PoI waarin ze worden ontvangen door de gemodelleerde operator. Wanneer ze "nationaal" zijn worden de oproepen afgegeven in een andere regio dan die waar het PoI zich bevindt waarin ze worden ontvangen door de gemodelleerde operator. Het internationaal verkeer dat wordt afgegeven door de gemodelleerde operator is inbegrepen in de twee categorieën van verkeer "regionale binnenkomende oproepen" en "nationale binnenkomende oproepen".

## 2.2 Coremodule

De "coremodule" berekent het aantal coreactiva dat vereist is om te beantwoorden aan de geraamde vraag naar diensten van de "Marktmodule". Ze berekent vervolgens de bijbehorende investeringen en bedrijfskosten en schrijft deze af aan de hand van de techniek van economische afschrijving.



Figuur 2.2: berekeningen van eerste niveau in de coremodule [Bron: Analysys Mason]

De gemodelleerde operator vertoont de volgende karakteristieken:

- een Ethernet-aggregatienetwerk;
- een IP-corenetwerk;
- een mengeling van multiplexers voor toegang tot de digitale IP-abonneelijn (IP DSLAM) geïnstalleerd in de optische platformen op afstand (remote optical platform: ROP) en in de LEX'en;

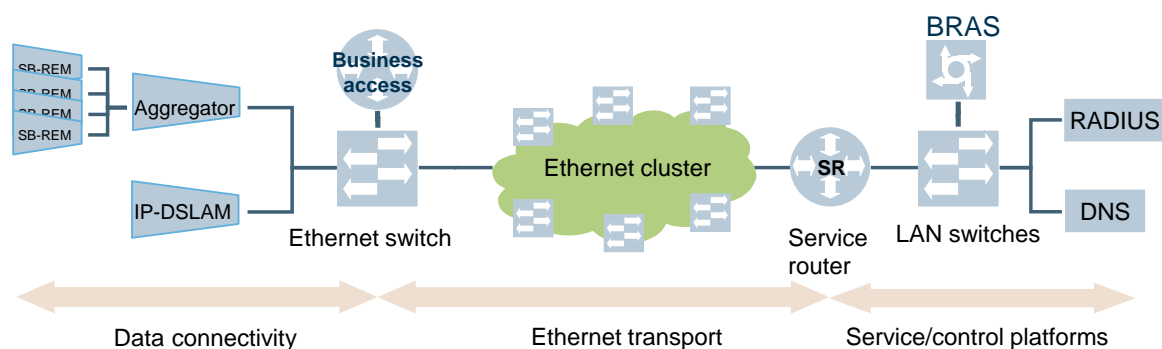
- gateways (access gateway: AGW) met time division multiplexing (TDM) IP, die het TDM-verkeer omzetten in VoIP (voice over IP); deze gateways zijn geïnstalleerd in de LEX'en (zie infra);
- een netwerk voor nationale transmissie via golflengtemultiplexing (Dense Wavelength Division Multiplexing: DWDM) met gebruik van multiplexers voor afleveren en ophalen (add and drop multiplexers: ADM);
- een IMS-corenetwerk voor spraak.

### 2.2.1 Traditionele platformen & diensten

De traditionele "legacy"-platformen voor spraak, breedband en transmissie worden niet gemodelleerd en de overeenstemmende diensten worden vervangen door hun NGN/NGA-equivalenten.

### 2.2.2 Het gemodelleerde aggregatienetwerk Ethernet/IP-core

Het gemodelleerde aggregatienetwerk Ethernet/IP-core is gebaseerd op de referentiearchitectuur die hieronder wordt weergegeven in Figuur 2.3.



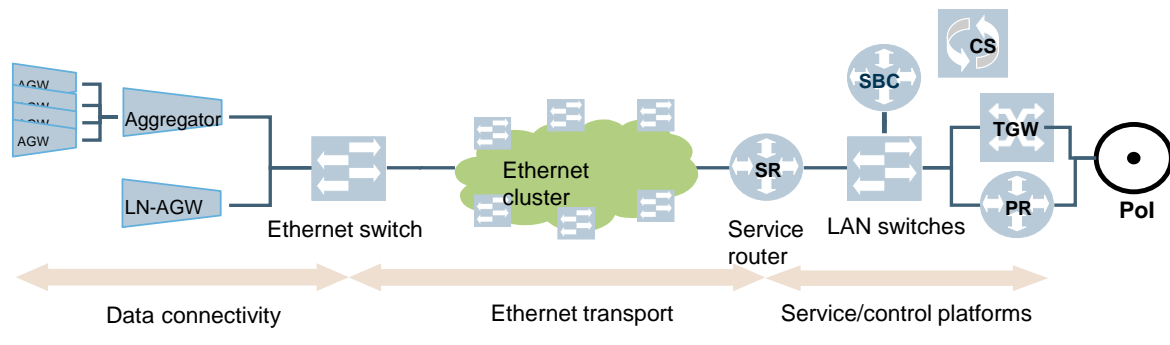
Figuur 2.3: algemeen overzicht van de architectuur van het aggregatienetwerk Ethernet/IP-core [Bron: Analysys Mason] 10

De coremodule gebruikt DSLAM's, toegangsknooppunten op afstand, VoIP-gateways (AGW) om het klantenbestand voor breedband te ondersteunen (met uitzondering van de VoIP-gateways, ontmantelt de coremodule de apparatuur niet samen met de koperlijnen). Deze DSLAM's, deze toegangsknooppunten op afstand en deze AGW-apparatuur en hun lijnkaarten worden elke 5 à 8 jaar vervangen. Voor de gemodelleerde hypothetische operator wordt verondersteld dat de actieve apparatuur 100% compatibel is met FTTH - al was het maar omdat het OLT-lijnkaarten<sup>11</sup> zijn in plaats van xDSL-lijnkaarten/splitters.

<sup>10</sup> De opsplitsing tussen toegang tot de gegevens en Ethernet-transport gebeurt op het niveau van de Ethernet-schakelaar die zich in elke LEX bevindt.

<sup>11</sup> Optical Line Termination

Een IMS-functionaliteit (IP Multimedia Subsystem) wordt toegevoegd aan het aggregatienetwerk Ethernet/IP-core om de NGN-spraakdiensten te ondersteunen, zoals geïllustreerd in Figuur 2.4.



Figuur 2.4: algemeen overzicht van een architectuur van een corenetwerk van de nieuwe generatie [Bron: Analysys Mason]

Rekening houdend met de elementen verstrekt in het kader van de raadpleging, werden bepaalde activa toegevoegd aan het model maar niet weergegeven in de illustratie om redenen van duidelijkheid.

Het gemodelleerde IMS-platform omvat de volgende elementen: Call Servers, ENUM, AGW controllers (P-AGCF), Application Servers (residential and business), Access SBC's, specifieke spraakrouters, interconnectie-SBC's, Interconnection SBC controller (I-SBCF), MGW, MGW controller (MGCF), Interconnect TMUX en SA-STP.

Er werd overigens een dubbeltelling van de AGW-software opgemerkt. Dat werd gecorrigeerd in het model.

Als hypothese voor modellering wordt de Modern Equivalent Asset van de ISDN-BA (ISDN-2) wordt beschouwd als zijnde de ISDN over IAD, gelijkgesteld aan de VoIP over xDSL, terwijl deze van de ISDN-PRA (ISDN-30) ook wordt beschouwd als VoIP verbonden met een professionele dataconnectiviteitsdienst.

Niet alle mogelijke en denkbare routeringsscenario's (vb. via de AGW, VoBB, ISDN, ... desgevallend geïnterconnecteerd via TDM en/of via IP) worden afzonderlijk opgenomen in het model want ze zijn slechts een combinatie van individuele en eind-tot-einddiensten of het zijn slechts tijdelijke scenario's in verband met de overgang van een TDM- naar een IP-corenetwerkarchitectuur terwijl het model rekening houdt met de roll-out van een netwerk van de nieuwe generatie.

Het model kan rekening houden met verscheidene architecturen voor spraakinterconnectie, het aantal interconnectiepunten kan afzonderlijk worden gekozen voor de SIP- en SS7-interconnectie (scenario's "5+5", "5+1", "3+3" en "1+1"). De spraakinterconnectie kan overigens gebeuren via SIP of via SS7 of een combinatie van de twee. Deze elementen worden besproken in het hoofdgedeelte van het besluit.

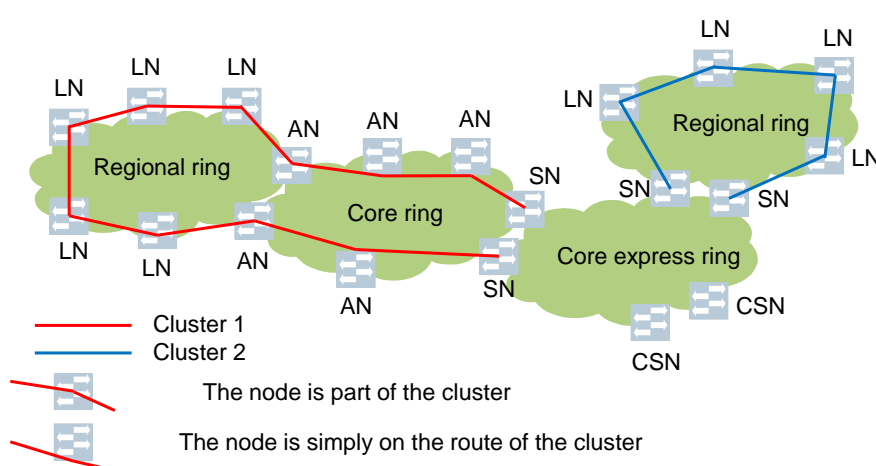
### 2.2.3 Lokalisatie van de Access Gateways

In het kader van dit besluit worden de AGW's op het niveau van de LEX'en geplaatst. In het model wordt de hypothese genomen dat het kopernetwerk van de hypothetische operator wordt ontmanteld in het kader van een migratie naar een FTTH-architectuur en dat de AGW's dus buiten dienst worden gesteld tijdens de ontmanteling. De AGW-apparatuur heeft niet langer een plaats in een FTTH-architectuur omdat de spraakdiensten zullen moeten worden verstrekt via breedbandverbindingen.

De materiële weerslag van de plaats van de AGW's is erg beperkt wat betreft de louter incrementele kosten voor vaste gespreksafgifte. Het is dus niet noodzakelijk dat het BIPT, in het kader van dit besluit, een definitieve beslissing neemt in de kwestie van de plaats van de AGW's. Deze kwestie zal echter wel worden aangekaart in het kader van de latere beslissingen in verband met de toegangsdiensten.

### 2.2.4 Het nationale DWDM-transmissienetwerk

Het nationale DWDM-transmissienetwerk is samengesteld uit ringen van elastische glasvezel op drie niveaus, zoals geïllustreerd in Figuur 2.5. Er wordt een bundeltopologie ('cluster') gebruikt.



Figuur 2.5: algemeen overzicht van de DWDM-transmissiearchitectuur [Bron: Analysys Mason]

Er wordt overigens een Ethernet-laag gelegd boven op het DWDM-transmissienetwerk en er wordt IP-apparatuur geïnstalleerd binnen de dienstknooppunten (Service Nodes, SN) en centrale dienstknooppunten (Central Service Nodes, CSN). Er wordt een meer gedetailleerde beschrijving van de architectuur van het netwerk gegeven in het kader van het besluit van de Raad van het BIPT van 13 januari 2015 betreffende de tarifiering van het "wholesale multicastaanbod" en van het Ethernet-transport voor de "BROBA"- en "WBA VDSL2"-aanbiedingen. Dit besluit handelt onder meer over de dimensionering van de transmissieapparatuur, de schakelaars en ODF, het aantal Ethernet-knooppunten, het delen van de geul en de routeafstanden.

De Ethernet-transportkosten betreffende het transport van het gespreksafgifteverkeer worden bepaald op basis van de zuiver incrementele kosten, conform de Aanbeveling van 2009.

## 2.2.5 Planning van de roll-out

De gemodelleerde operator ontplooit zijn netwerk in stappen naargelang van het tijdschema weergegeven in Figuur 2.6.

<i>Categorie van apparatuur</i>	<i>Planning van de roll-out</i>
Ethernet-schakelaars/IP-routers	Volledige roll-out in 2005 (voor alle geotypes)
IP DSLAM in de LEX'en en de lokale verdeelkasten (local distribution cabinets: LDC)	Volledige roll-out in 2005 (voor alle geotypes)
AGW in de LEX'en en de LDC's	Roll-out vanaf 2009 voor alle geotypes, volledige roll-out in 2011 zodat het model kosten kan berekenen voor de gereguleerde spraakdiensten vanaf 2011.
DSLAM op afstand in de ROP's (shelf-based remote DSLAM: SB-REM)	Roll-out vanaf 2005 Geotype S1, geotype S2 en geotype S3 volledig uitgerold in 2008, teneinde tegen die datum het aantal ROP's in het model Belgacom Reference Unbundling Offer (BRUO)/Belgacom Reference Offer for Bitstream Access (BROBA) gelijk te trekken. Roll-out vanaf 2009 voor het geotype S0+

*Figuur 2.6: tijdschema voor de roll-out van de netwerkapparatuur [Bron: Analysys Mason]*

Zoals hierboven vermeld in het kader van de kwestie van de plaatsing van de AGW's, worden deze buiten dienst gesteld parallel met de ontmanteling van het koperen toegangsnetwerk.

## 2.2.6 Voornaamste hypothesen in verband met de verdeling van het verkeer

Figuur 2.7 hieronder geeft de voornaamste hypothesen weer die worden gebruikt in deze module.

<i>Voornaamste hypothesen</i>	<i>Waarde</i>
Percentage van on-net spraakverkeer dat overblijft in dezelfde regio (het model gaat uit van vijf regio's voor het transport,	[80% /]
Percentage van connectiviteit data onderneming (namelijk virtuele, private Ethernet- of VPN-netwerken) die in dezelfde regio blijft	[ : 20% /]
Gebruikte bitsnelheid per oproep vervoerd als VoIP	95kbit/s
Percentage van verkeer tijdens piekuren	8-10%

*Figuur 2.7: voornaamste hypothesen gebruikt in de coremodule [Bron: Analysys Mason]*

## 2.2.7 Operationele uitgaven en arbeidskosten

De OPEX werden op bottom-up wijze bepaald op basis van het onderhoud dat wordt gegenereerd door de apparatuur.

Een deel van de OPEX mag dan te wijten zijn aan klantenevenementen, toch houdt een deel van deze kosten verband met "one-time"-activiteiten op het niveau van de wholesaleproducten of gelijkaardige activiteiten op het niveau van de retailproducten. Bovendien staan de OPEX van de

werknemers en het onderhoud in verhouding tot de omvang van het netwerk (bijv. aantal centrales, omvang van het corenetwerk voor transmissie, aantal DSLAM's enz.) die op zijn beurt gelinkt is aan het aantal klanten of het verkeersvolume. Op deze manier wordt rekening gehouden met het feit dat een deel van de onderhoudskosten wordt gegenereerd door evenementen die te maken hebben met het aantal klanten. Overigens, aangezien de kosten binnen het corenetwerk uiteindelijk worden toegewezen aan de verschillende diensten, maakt het feit dat de OPEX-kosten in een eerste instantie worden toegewezen per apparatuur uiteindelijk een toewijzing per dienst mogelijk (aan de hand van de routingstabel).

### 2.3 HMC-, IT- en OH-module

Deze modules worden gebruikt om de kosten in verband met de arbeidskrachten, IT en algemene lasten voor de netwerkactiviteiten en enige heffingen te bepalen ("one time fees"). Er wordt een meer gedetailleerde beschrijving van deze module gegeven in het kader van het besluit van de Raad van het BIPT van 13 januari 2015 betreffende de tarifiering van het "wholesalemulticastaanbod" en van het Ethernet-transport voor de "BROBA"- en "WBA VDSL2"-aanbiedingen

### 2.4 Module Kosten van de diensten

De module "kosten van de diensten" voert een aantal berekeningen uit en bouwt de gereguleerde diensten op vanaf de netwerkelementen. Dat bestand voegt ook bij de kosten van de diensten de relevante verhogingen ("mark-ups") voor de algemene kosten<sup>12</sup> en de IT-kosten toe. De aldus bepaalde kosten dienen als basis om de tarieven vast te leggen.

Aan de hand van deze module kunnen onder andere de kosten van de gespreksafgifte worden berekend.

Zoals hierboven aangegeven bepaalt het model de zuiver incrementele diensten van de afgiftdienst. Zes individuele diensten vormen het increment in kwestie, met name de nationale en regionale binnenkomende oproepen, de "legs" van SS7- en IP-interconnectie alsook het Ethernet-transport in verband met de afgiftevolumes voor regionale en nationale binnenkomende oproepen.

De kosten van de interconnectiepoorten zijn niet inbegrepen in het afgiftetarief.

Er worden geen specifieke interconnectiekosten ingevoerd volgens de afstand van de oproepen gezien het kleine aandeel dat het Ethernet-transport heeft in het uiteindelijke zuivere LRIC-tarief. De kosten die voortvloeien uit het model zijn dus van toepassing op elk interconnectieniveau. Dit wordt besproken in het hoofdgedeelte van het besluit.

---

<sup>12</sup> De algemene lasten zijn echter niet van toepassing op de "zuivere LRIC"-kosten voor gespreksafgifte.

Bepaalde relevante apparatuur in het kader van de gespreksafgifte wordt ook toegevoegd aan het "zuivere LRIC"-afgiftetarief omdat ze, gedeeltelijk, kan worden beschouwd als ook gevoelig voor het verkeersvolume op lange termijn. De berekening van de zuivere LRIC toont geen gevoeligheid hiervoor aangezien de dimensionering wordt uitgevoerd op basis van het aantal gebruikers. Voor sommige van deze activa worden de gemiddelde kosten (LRAIC) op lange termijn in beschouwing genomen; voor andere betrokken activa wordt de dimensionering anders gemaakt wanneer het increment van de gespreksafgifte wordt ingetrokken. Dit wordt besproken in het hoofddeel van het besluit.

## Annex A Glossarium

<b>AGG-AGW:</b>	Access gateway aggregator
<b>AGW:</b>	Access gateway
<b>AN:</b>	Aggregation node
<b>ATM:</b>	Asynchronous Transfer Mode
<b>BIPT:</b>	Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie
<b>BRAS:</b>	Broadband remote access server
<b>BROBA:</b>	Belgacom Reference Offer for Bitstream Access
<b>BRUO:</b>	Belgacom Reference Unbundling Offer
<b>CAPS:</b>	Call Attempts Per Second
<b>CPE:</b>	Customer premises equipment
<b>CS:</b>	Call server
<b>CSN:</b>	Central service node
<b>DNS:</b>	Domain name system
<b>DSL:</b>	Digital subscriber line
<b>DSLAM:</b>	Digital subscriber line access multiplexer
<b>DWDM:</b>	Dense wave division multiplexing
<b>EC:</b>	European Commission
<b>ED:</b>	Economic depreciation (Economische afschrijving)
<b>EFM:</b>	Ethernet in the First Mile
<b>EPMU:</b>	Equi-proportionate mark-up
<b>EU:</b>	Europese Unie
<b>FTE:</b>	Full-time equivalent
<b>FTTC:</b>	Fibre to the cabinet
<b>FTTH:</b>	Fibre to the home
<b>FTTO:</b>	Fibre to the office
<b>GBV:</b>	Brutoboekhoudwaarde
<b>GE:</b>	Gigabit Ethernet
<b>GRC:</b>	Brutovervangingswaarde
<b>GSS:</b>	Generic Splicing Shelf
<b>HCA:</b>	Historical cost accounting
<b>HFC:</b>	Hybrid fibre coaxial
<b>HMC:</b>	Hourly manpower cost
<b>HNW:</b>	Huidige Netto Waarde
<b>HVAC:</b>	Humidity ventilation air conditioning
<b>IMS:</b>	IP multimedia subsystem
<b>IP:</b>	Internet protocol
<b>IPTV:</b>	Internet protocol television
<b>ISLA:</b>	Improved service level agreement
<b>IT:</b>	Information technology
<b>LAN:</b>	Local area network
<b>LDC:</b>	Local distribution cabinets
<b>LEX:</b>	Lokale centrale

<b>LEX-AGW:</b>	AGW gelegen in de LEX
<b>LL:</b>	Huurlijn
<b>LLU:</b>	Local Loop Unbundling
<b>LN:</b>	Local Node
<b>LRAIC:</b>	Long-run average incremental cost
<b>LRIC:</b>	Long-run incremental cost
<b>MEA:</b>	Modern equivalent asset
<b>MeLT:</b>	Metallic line testing
<b>MeLTf:</b>	Metallic line testing functionality aanwezig in de ROP
<b>MDF:</b>	Main distribution frame
<b>MGW:</b>	Media gateway
<b>NGA:</b>	Next-generation access
<b>NGN:</b>	Next-generation network
<b>NMS:</b>	Network management system
<b>NOC:</b>	Network operating control
<b>NTP:</b>	Network termination point
<b>ODF:</b>	Optical distribution frame
<b>OEM:</b>	Original equipment manufacturer
<b>OH:</b>	Overhead
<b>OLO:</b>	Other licensed operator
<b>OSP:</b>	Outside Plant
<b>PoI:</b>	Point of Interconnection
<b>PR:</b>	Peering router
<b>PSTN:</b>	Public switched telephone network
<b>PSU:</b>	Power supply unit
<b>RADIUS:</b>	Remote authentication dial-in user service
<b>ROP:</b>	Optisch platform op afstand
<b>ROP-AGW:</b>	AGW gelegen in het ROP
<b>SBC:</b>	Session border controller
<b>SB-REM:</b>	Shelf-based remote DSLAM
<b>SC:</b>	Street cabinet
<b>SDH:</b>	Synchronous digital hierarchy
<b>SIP:</b>	Session initiation protocol
<b>SLA:</b>	Service level agreement
<b>SLU:</b>	Sub-loop unbundling
<b>SN:</b>	Service node
<b>SNA:</b>	Small network adaptation
<b>SR:</b>	Service router
<b>SS7:</b>	Signalling system 7
<b>TDM:</b>	Time division multiplexing
<b>TGW:</b>	Transit media gateway; trunk gateway
<b>TT:</b>	Trouble ticket
<b>VDSL:</b>	Very high-rate Digital Subscriber Line
<b>VoBB:</b>	Voice over Broadband
<b>VoD:</b>	Video on Demand
<b>VoIP:</b>	Voice over Internet protocol

**VPN:** Virtual private network  
**WACC:** Weighted average cost of capital  
**xDSL:** Algemene term voor DSL

## BIJLAGE D. VERTROUWELIJKE INFORMATIE

[Vertrouwelijk]