

**BIPT**

**ONTWERPBESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT**

VAN **XX/XX/XXXX**

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 17 DECEMBER 2007:

*MARKT 2: GESPREKSOPBOUW OP HET OPENBARE TELEFOONNETWERK, VERZORGD OP  
EEN VASTE LOCATIE*

Werkdocument

Openbare versie

**Werkwijze voor de raadpleging**

Antwoordtermijn:	23/11/2009
Te vermelden :	Markt 2
Elektronisch antwoordadres :	<a href="mailto:smp@bipt.be">smp@bipt.be</a>
Postadres :	Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie Ellipse Building – Gebouw C – Koning Albert II-laan 35 1030 Brussel
Fax:	02 226 88 41
Contactpersoon:	Maarten Josson, adviseur (02 2268 947)

# Marktanalyse van de markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

## Inhoudsopgave

<b>0</b>	<b>SAMENVATTING .....</b>	<b>4</b>
0.1	DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKT .....	4
0.1.1	<i>Relevante productmarkt.....</i>	4
0.1.2	<i>Geografische relevante markt.....</i>	5
0.2	MARKTANALYSE EN IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE .....	5
0.3	UITWERKING VAN DE GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN .....	5
<b>1</b>	<b>INLEIDING.....</b>	<b>8</b>
1.1	CONTEXT EN WETTELIJKE BASIS.....	9
1.2	METHODE VOOR DE DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKTEN .....	14
1.2.1	<i>Definitie van de relevante markten.....</i>	14
1.3	METHODE VOOR DE ANALYSE VAN DE RELEVANTE MARKTEN .....	21
1.3.1	<i>Algemene principes.....</i>	22
1.3.2	<i>Structuur van de marktanalyses.....</i>	25
1.4	METHODE VOOR HET OPLEGGEN VAN GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN.....	27
1.4.1	<i>Correctiemaatregelen op wholesaleniveau.....</i>	30
1.4.2	<i>Correctiemaatregelen op retailniveau.....</i>	32
1.4.3	<i>Inwerkingtreding van de correctiemaatregelen.....</i>	33
1.5	RAADPLEGINGSPROCEDURE: WETTELIJKE BASIS .....	34
1.5.1	<i>Nationale raadpleging.....</i>	34
1.5.2	<i>Het advies van de Raad voor de Mededinging .....</i>	35
1.5.3	<i>De Europese raadpleging.....</i>	38
<b>2</b>	<b>ALGEMENE PRESENTATIE EN DEFINITIE VAN DE MARKT .....</b>	<b>40</b>
2.1	OPERATOREN OP DE MARKT .....	40

2.1.1	<i>Aanbiedingen op de markt voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnet van Belgacom</i> .....	40
2.1.2	<i>Relevante productenmarkt</i> .....	47
2.1.3	<i>Relevante geografische markt</i> .....	54
2.1.4	<i>Besluit</i> .....	55
2.2	<b>MARKTANALYSE EN IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE</b> .....	55
2.2.1	<i>Voornaamste factoren die de markt structureren</i> .....	55
2.2.2	<i>Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden</i> .....	62
2.2.3	<i>Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen</i> .....	66
2.2.4	<i>Besluit</i> .....	67
2.3	<b>ONTWIKKELING VAN DE GEPASTE CORRECTIEMAATREGELEN</b> .....	69
2.3.1	<i>Regulering die momenteel van toepassing is</i> .....	71
2.3.2	<i>Opgelegde correctiemaatregelen</i> .....	72
2.3.2.1.1	<i>Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw</i> .....	75
2.3.2.1.2	<i>Een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten</i> 78	
2.3.2.1.3	<i>Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die verrichtingen inzake toegang en interconnectie aanvragen voor gespreksopbouw</i> .....	78
2.3.2.1.4	<i>Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken</i> .....	79
2.4	<b>DUUR VAN DE REGULERINGSPERIODE</b> .....	95
2.5	<b>GERELATEERDE UITVOERINGSBESLUITEN</b> .....	96
<b>3</b>	<b>RAADPLEGINGSPROCEDURE, GELDIGHEID VAN DE HUIDIGE BESLISSING, BEROEPSMOGELIJKHEDEN EN HAND-TEKENINGEN</b> .....	<b>97</b>
3.1	<b>RAADPLEGINGSPROCEDURE</b> .....	97
3.1.1	<i>Openbare raadpleging</i> .....	97
3.1.2	<i>Aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging</i> .....	97
3.1.3	<i>Europese notificatie</i> .....	97
3.2	<b>INWERKINGTREDINGEN EN GELDIGHEIDSDUUR VAN DIT BESLUIT</b> .....	97
3.2.1	<i>Inwerkingtreding</i> .....	97
3.2.2	<i>Geldigheidsduur van dit besluit</i> .....	97
3.3	<b>BEROEPSMOGELIJKHEDEN</b> .....	99
3.4	<b>HANDTEKENINGEN</b> .....	100

<b>BIJLAGE A: SAMENVATTING VAN DE OPMERKINGEN DIE DE OPERATOREN TIJDENS DE NATIONALE RAADPLEGING HEBBEN GEMAAKT .....</b>	<b>102</b>
<b>BIJLAGE B: ADVIES VAN DE RAAD VOOR DE MEDEDINGING.....</b>	<b>103</b>
<b>BIJLAGE C: ANTWOORD VAN HET BIPT OP HET ADVIES VAN DE RAAD VOOR DE MEDEDINGING .....</b>	<b>104</b>
<b>BIJLAGE D: OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE .....</b>	<b>105</b>

## 0 Samenvatting

### 0.1 Definitie van de relevante markt

De aanbeveling over de relevante markten van de Europese Commissie (17 december 2007) heeft de markt voor "gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie" (markt 2) geïdentificeerd als een relevante markt.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de analyses en conclusies van het BIPT. Vervolgens komt de kwestie van de geografische afbakening van de markt aan bod.

#### 0.1.1 Relevante productmarkt

Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van beide producten	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Gespreksopbouw/-afgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Verschillende diensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie Substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie voor lokale oproepen / Gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie binnen de toegangszone Substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Gespreksopbouw op de openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie / gespreksopbouw op de openbare telefoonnetwerken op een niet-vaste locatie Geen substitueerbaarheid	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie voor preselectie / gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie voor selectie per oproep Substitueerbaarheid	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk

Alle gespreksopbouw op een vaste locatie, gerouteerd op ofwel een lokaal, zonaal of interzonaal toegangspunt, ten behoeve van CSC/CPS, voor het leveren van telefoondiensten, datadiensten, VPN-diensten, diensten met toegevoegde waarde of diensten die 0797-nummers gebruiken waarbij eigen levering niet aanmerking wordt genomen.

### **0.1.2 Geografische relevante markt**

De geografische omvang van de markt voor producten inzake gespreksopbouw is nationaal. Het verstrekken van diensten, de mededinging en de wholesaleprijzen komen namelijk op een nationaal niveau tot stand.

## **0.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie**

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>sterk vermoeden van sterke machtspositie van Belgacom</i>	Marktaandeel van Belgacom van bijna 94 % (in volume) op het einde van 2008.
Voornaamste drempels voor het betreden van de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde	Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Schaal- en breedtevoordelen Verticale integratie Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers

### Conclusie

Het BIPT is tot de conclusie gekomen dat Belgacom een SMP heeft op deze relevante markt.

### **0.3 Uitwerking van de gepaste correctiemaatregelen**

Het BIPT beslist om de volgende correctiemaatregelen op te leggen:

	<i>Correctie- maatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaat- regelen die in het kader van de analyse worden opgelegd</i>	<i>Beschrijving van de correctiemaatregelen</i>
Toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie	Ja	Ja	<p>Die verplichting bestaat erin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aan derden toegang te verlenen tot bepaalde elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de gespreksopbouw voor het verstrekken door alternatieve operatoren van retailtelefoondiensten (via selectie en preselectie), van datadiensten, VPN-diensten, diensten met toegevoegde waarde, diensten die 0797-nummers gebruiken</li> <li>- de mogelijkheid tot collocatie en aanvullende diensten aan te bieden die noodzakelijk zijn voor fysieke aansluiting van de netwerken</li> <li>- te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang</li> <li>- reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken, tenzij met toestemming van het BIPT</li> </ul>
Transparantie	Ja	Ja	<p>Het referentieaanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben</li> <li>- moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast</li> <li>- kan te allen tijde worden gewijzigd om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van Belgacom en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen; elke wijziging vereist de toestemming van het BIPT</li> <li>- moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven</li> </ul> <p>Het bestaan van een referentieaanbod staat niet in de weg van een verzoek om andere redelijke verrichtingen die in dat aanbod niet voorkomen</p> <p>Verplichting om aan het Instituut de gesloten interconnectieakkoorden over te zenden binnen een termijn van 10 werkdagen.</p>
Non-discriminatie	Ja	Ja	<p>In gelijksoortige omstandigheden op de overige operatoren gelijksoortige voorwaarden toepassen als die welke intern worden toegepast</p>

Gescheiden boekhouding	Ja	Ja	<p>De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een exploitatierekening</p> <p>De wholesale-diensten moeten worden gescheiden van de retaidiensten</p> <p>De verrekenprijzen en de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd</p>
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kosten-toerekenings-systeem	Ja	Ja	<p>Verplichting tot kostenbasing (<i>top-down</i> model en in voorkomend geval verzoening met een <i>bottom-up</i> model om te garanderen dat de tarieven de kosten van een doeltreffende verrichting weerspiegelen)</p> <p>Belgacom zal een door het BIPT goedgekeurd kostentoerekeningsmodel toepassen</p>

---

# 1 Inleiding

- 1 Betreffende markt 8 uit de aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 (hierna Aanbeveling 2003) heeft het BIPT een besluit aangenomen op 11 augustus 2006. Op deze markt had Belgacom NV een aanmerkelijke marktmacht en kreeg dus verplichtingen opgelegd.
- 2 Op 17 december 2007 heeft de Europese Commissie de tweede versie aangenomen van haar aanbeveling betreffende de producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (hierna Aanbeveling 2007).<sup>1</sup>
- 3 In die nieuwe versie van de aanbeveling heeft de Commissie in vergelijking met de vorige een groot aantal markten geschrapt maar de markt voor gespreksopbouw (nu markt 2) op het openbare telefoonnet op een vaste locatie behouden.
- 4 In de toelichting bij de nieuwe aanbeveling legt de Commissie uit dat er reden is om de markten waarvoor verplichtingen werden opgelegd, opnieuw te onderzoeken: *“NRAs should undertake a new market analysis in order to both maintain, amend or withdraw remedies imposed following an SMP finding, irrespective of whether the relevant market remains or has been removed from the Recommendation.”*
- 5 Dit ontwerpbesluit heeft als doel te onderzoeken of de situatie op de Belgische markt voor gespreksopbouw het BIPT ertoe aanzet om dezelfde besluiten aan te nemen als die van de Commissie in termen van marktdefinitie.
- 6 In zijn besluit van 11 augustus 2006 betreffende de markten voor vaste telefonie, concludeerde het BIPT dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikte op de markt

---

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

voor gespreksopbouwdiensten. Alvorens te beslissen of deze markt voort dient te worden gereguleerd, dient het BIPT dus:

- na te gaan of de definitie van deze markt die voortvloeit uit het besluit van 11 augustus 2006, van toepassing blijft;
- vast te stellen of er operatoren met een sterke machtspositie op de betrokken markt zijn en, indien van toepassing, de aan hen op te leggen verplichtingen te bepalen.

7 Hieronder vindt u een grafische voorstelling van de marktcluster "vaste telefonie". Zoals uit de onderstaande figuur en de bespreking hieronder blijkt, is er heel wat interactie tussen die markten. Wat betreft de gespreksopbouw, is er ook een interactie met de markt van de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie (M1/07), in het bijzonder daar waar het aanbod van het mechanisme van carrier selection en preselection wordt opgelegd aan Belgacom.



Figuur 1: Waardeketen van de markten van de cluster "Vaste telefonie" [Bron: Analysys]

## 1.1 Context en wettelijke basis

8 Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten:

- 9 Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn);
- 10 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);
- 11 Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn);
- 12 Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn);
- 13 Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).
- 14 De Europese Commissie heeft dat regelgevingskader aangevuld met onder andere:
  - 14.1 Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten;
  - 14.2 De richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03);
  - 14.3 De aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecomunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.
  - 14.4 De aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecomunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake

een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

14.5 De aanbeveling van de 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 en -diensten.

15 De Belgische wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, die de voormelde Europese richtlijnen in Belgisch recht omzet, is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 juni 2005. Deze wet is nadien op het vlak van sommige bepalingen in verband met de marktanalyses gewijzigd door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie.

16 Onder de bepalingen van die wet moeten in het bijzonder de artikelen 54 tot 67 worden vermeld, die het algemene kader vaststellen dat in België van toepassing is voor de bepaling en analyse van de relevante markten in de elektronische-communicatiesector, alsook voor de aanwijzing van de operatoren met een sterke machtspositie op die markten en het opleggen van de verplichtingen die bedoeld zijn om te zorgen voor daadwerkelijke concurrentie op die markten.

17 Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het regelgevingskader de lidstaten om minstens één verplichting op te leggen aan de elektronische-communicatieoperatoren met een sterke positie op een relevante markt. Het begrip "sterke machtspositie" is equivalent aan het begrip "machtspositie" in het mededingingsrecht. De Kaderrichtlijn voert een procedure in voor marktdefinitie en een procedure voor marktanalyse naar het voorbeeld van het mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale regelgevende instantie (NRI) uitgevoerd met betrokkenheid van de Europese Commissie en van de overige Europese NRI's.<sup>2</sup>

18 Artikel 15 van de Kaderrichtlijn bepaalt: "Na openbare raadpleging en overleg met de nationale regelgevende instanties neemt de Commissie een aanbeveling aan inzake relevante

---

<sup>2</sup>

Zie art. 15 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

markten voor producten en diensten [...]". De aanbeveling vermeldt "de markten voor producten en diensten in de sector elektronische communicatie waarvan de kenmerken zodanig kunnen zijn dat het opleggen van wettelijke verplichtingen als beschreven in de bijzondere richtlijnen gerechtvaardigd kan zijn".

- 19 Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2007 de "aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen.<sup>3</sup> Daarin worden de markten geïdentificeerd die tot de elektronische-communicatiesector behoren en die krachtens het nieuwe regelgevingskader aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen. Er worden een elektronische-communicatiemarkt op retailniveau en zes elektronische-communicatiemarkten op wholesaleniveau opgesomd die door de NRI's kunnen worden gereguleerd. Die relevante markten zijn door de Europese Commissie vastgesteld op basis van Bijlage I bij de Kaderrichtlijn, die de relevante markten aangeeft die in de eerste aanbeveling moeten worden vermeld.
- 20 Artikel 16 van de Kaderrichtlijn<sup>4</sup> schrijft nog voor: "Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, [...] een analyse van de relevante markten uit." Dat artikel is omgezet in artikel 54 van de wet van 13/06/2005 betreffende de elektronische communicatie.
- 21 De Kaderrichtlijn erkent dat de nationale marktomstandigheden de omzetting van de marktdefinities die in de aanbeveling vermeld staan, onaangepast kunnen maken: in dat geval moeten die worden uitgebreid of ingeperkt.<sup>5</sup> De Europese Commissie voorziet de mogelijkheid dat de nationale context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of sommige markten verder op te delen.

---

<sup>3</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, [kennisgeving geschied onder nummer C(2007) 5406] (Voor de EER relevante tekst) (2007/879/EG),

<sup>4</sup> Zie art. 16 van de Kaderrichtlijn, *op. cit.*

<sup>5</sup> Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn.

22 Om een kader te scheppen voor de uitvoering van de aanbeveling door de NRI's voorziet de Kaderrichtlijn in de aanneming door de Europese Commissie van "richtsnoeren voor marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht" (hierna "de richtsnoeren" genoemd), wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft.<sup>6</sup> De richtsnoeren herinneren aan de methodologische principes die van toepassing zijn op de marktdefinitie, de marktanalyse en de vaststelling van correctiemaatregelen. Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten.<sup>7</sup> Daarbij herinnert de aanbeveling aan het volgende: "Regelgeving *ex ante* richt zich op een gebrek aan daadwerkelijke mededinging waarvan verwacht kan worden dat deze een bepaalde periode voortduurt. De voor de definitie en vaststelling van markten vastgestelde periode ten behoeve van deze aanbeveling dient dan ook evenredig te zijn met de periode gedurende welke correctiemaatregelen die gebaseerd zijn op *ex ante* regelgeving naar waarschijnlijkheid zullen worden opgelegd. Deze periode kan afhankelijk zijn van de vraag of een bestaande verplichting wordt gehandhaafd of herzien, dan wel of een nieuwe verplichting wordt opgelegd.<sup>8</sup> Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinities en -analyses in principe gebaseerd op een periode van drie jaar. Artikel 54 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie legt aan het Instituut de verplichting op om "op gezette tijden" een marktanalyse uit te voeren zonder een bijzondere termijn te preciseren. De richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyse (2002/C 165/03) bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's. De markt van de elektronische communicatie maakt een snelle ontwikkeling door. Het Instituut is van oordeel dat een analysetermijn van minder dan drie jaar in het algemeen niet te verenigen zou zijn met de taken van het Instituut krachtens artikel 6 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie. Om hun investeringen te kunnen plannen hebben alle marktspelers behoefte aan reglementaire voorwaarden die stabiel zijn in de tijd. Die behoefte aan

---

<sup>6</sup> Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 6.

<sup>7</sup> Zie pt. 26 van de richtsnoeren, op. cit.

<sup>8</sup> Zie voetnoot 9 van de toelichting bij de aanbeveling.

stabiliteit moet in evenwicht worden gebracht met de behoefte om de marktontwikkelingen te begeleiden, en met name om de reguleringen ex ante in te trekken zodra zij niet langer noodzakelijk zijn. Het Instituut moet ook rekening houden met de tijd die nodig is voor de analyse zelf: het versturen van vragenlijsten, de analyse van gegevens, het opstellen van besluiten, de openbare raadpleging, het raadplegen van de Raad voor de Mededinging, het raadplegen van de Europese Commissie.

- 23 Het BIPT onderstreept dat een termijn van drie jaar het Instituut niet belet om tussentijdse schikkingen te treffen, met name om het tariefniveau van bepaalde wholesaleverrichtingen aan te passen om beter rekening te houden met de ontwikkeling van de concurrentie.
- 24 Het BIPT behoudt zich bovendien het recht voor om de analyseperiode van drie jaar in te korten indien de mededingingsvoorwaarden in de elektronische-communicatiesector veranderen. Artikel 54 van de wet preciseert overigens dat het Instituut de relevante markten bepaalt na elke publicatie door de Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten en op gezette tijden. Artikel 55 onderstreept nogmaals dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of bijwerken van die aanbeveling.

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

- 25 In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkt te definiëren. Dit deel heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op een algemene manier te vervangen.

### **1.2.1 Definitie van de relevante markten**

- 26 Alvorens de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.
- 27 Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de

mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.<sup>9</sup> Het EHvJ is intengendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.<sup>10</sup>

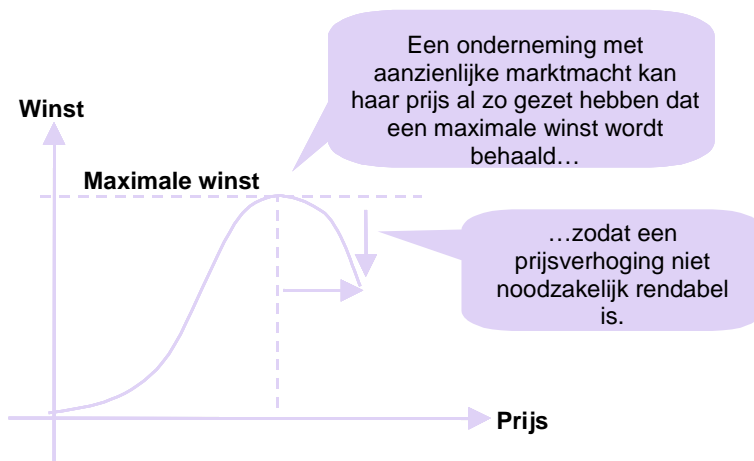
- 28 Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de klant om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten, terwijl substitueerbaarheid aan de aanbodzijde aangeeft in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.
- 29 Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de test van de hypothetische monopolist.<sup>11</sup>
- 30 Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en ze is de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie. Het doel van de test, zoals geïllustreerd in de onderstaande figuur, is te bepalen of die onderneming haar winsten zou kunnen verhogen indien er een kleine, maar significante, duurzame verhoging zou plaatsvinden van de prijs voor haar dienst (in de veronderstelling dat de prijzen van alle overige producten of diensten constant blijven).

---

<sup>9</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>10</sup> Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 66/86, Ahmed Saeed, Jurispr. 1989, blz. 803, r.o. 39-40; zaak United Brands tegen de Commissie, Jurispr. 1978, blz. 207, r.o. 22, 29 en 12.

<sup>11</sup> Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).



Figuur 2:  
illustratie van de  
toepassing van de  
test van de  
hypothetische  
monopolist (bron:  
Analysys)

- 31 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. De SSNIP-test is nuttig als leidraad bij de analyse, maar kan niet worden gebruikt als een algemene procedure voor marktdefinitie.

### 1.2.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 32 In verband met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde moet een niet-beperkende lijst van de voornaamste criteria worden aangelegd (zie hieronder). Het is niet verplicht om al die criteria te gebruiken voor elk geval.
- 33 De technische karakteristieken van een product of een dienst zullen systematisch als eerste worden onderzocht, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.
- 34 Het gebruik van een product of van een dienst door een gebruiker is centraal omdat de uitwisselbaarheid van de producten in grote mate afhankelijk is van het gebruik ervan en van de verwachtingen van de gebruikers. Zo kunnen producten met verschillende karakteristieken maar die op dezelfde manier worden gebruikt, worden beschouwd als substitueerbaar aan de vraagzijde. Omgekeerd is het mogelijk dat producten die qua karakteristieken soortgelijk zijn, maar die niet op dezelfde manier worden gebruikt, niet tot dezelfde markt behoren.

- 35 De tarifiering van een product of van een dienst. Hoewel dit element op zichzelf niet doorslaggevend is om tot de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te besluiten, vormt een aanzienlijk en duurzaam prijsverschil tussen verschillende producten een aanwijzing van de niet-substitueerbaarheid en dus van het feit dat ze niet tot dezelfde markt horen.
- 36 De hierboven vermelde criteria zijn niet limitatief. Indien relevant mogen andere criteria worden gehanteerd, zoals de regulerende omgeving, de gebruikte normen, de perceptie van het merk van een product bij de eindgebruikers.
- 37 Ten laatste kan worden opgemerkt dat de elektronische-communicatiesector wordt gekenmerkt door snelle technologische ontwikkelingen die verschijnselen van technologische migratie vanwege de gebruikers impliceren. In de sector van de retailinternettoegang bijvoorbeeld kan een migratie van de eindgebruikers worden vastgesteld van aanbiedingen met lage snelheid naar snelle aanbiedingen. Een dergelijk fenomeen is niet noodzakelijk een teken van een substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Zo'n technologische migratie is unidirectioneel en is niet (of in geringe mate) ingegeven door tariefschommelingen van het "SSNIP"-type. De reden ligt voornamelijk in de extra diensten die via de nieuwe technologie worden geboden.

### **1.2.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde**

- 38 De substitutie aan de aanbodzijde maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". De jurisprudentie in de Gemeenschap<sup>12</sup> en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie<sup>13</sup> nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de

---

<sup>12</sup> Zie Zaak nr. IV/M126. Zo ook in de beschikking Accor/Wagon-lit, herinnert de EC eraan « anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

<sup>13</sup> Zie punt 98 van de mededeling van de EC van 13 oktober 2000: richtsnoeren inzake verticale beperkingen (COM (2000/C 291/01)). Publicatieblad C291 van 13.10.2000: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbepalen en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".<sup>14</sup> De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- 39 De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product moeten relatief te verwaarlozen zijn.
- 40 Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op de markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.<sup>15</sup>
- 41 De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bijv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).
- 42 Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. In die gevallen bekijkt de Europese Commissie alleen het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een dienst te verstrekken. Indien de wijziging van het productiemiddel geen investeringen vergt, noch aanzienlijke termijnen, integreert de Europese Commissie in een en dezelfde markt producten A en producten B die aan de vraagzijde niet substitueerbaar zouden zijn. Die benadering is relevant voor de markten waarop dezelfde mededingingsvoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator in machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake ontwikkeling).<sup>16</sup> Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen

---

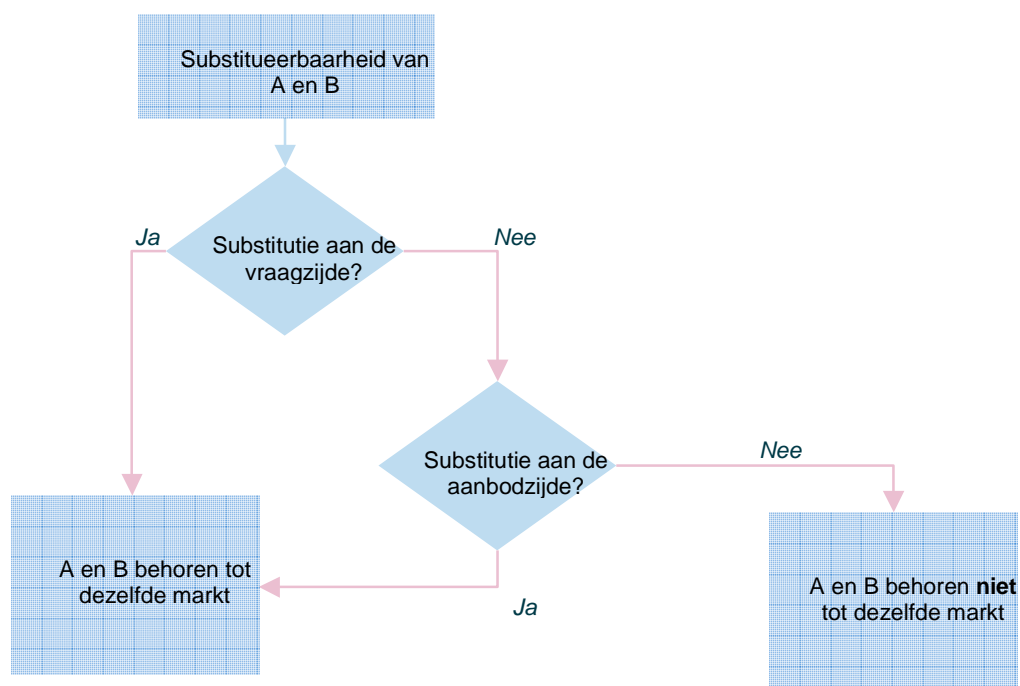
<sup>14</sup> Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 6.

<sup>15</sup> Zie ook zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de EC, aangehaald arrest, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

<sup>16</sup> Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies nr. 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005, § 19.

snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet het de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt.

- 43 In de segmentering van de productmarkten hecht het EHVJ een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk om over te gaan tot de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde, omdat de aanbieders van de beide verwisselbare types van producten al op dezelfde productmarkt zijn. Praktisch gezien zou een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in dat geval gewoon neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan vraagzijde. In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.
- 44 Die redenering wordt in het beslissingsdiagram hieronder weergegeven.



Figuur 3: beslissingsdiagram bij analyses van substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde (bron: Analysys)

45 Dit beslissingsdiagram is een vereenvoudigde voorstelling van de analytische benadering die kan worden gevolgd voor de definitie van de relevante dienstenmarkten, maar kan geenszins de toepassing van fijnere regels vervangen, zoals die voortspruiten uit de richtsnoeren van de Europese Commissie en uit de communautaire jurisprudentie.

### 1.2.1.3 Definitie van de geografische markten

46 Volgens jurisprudentie van het EHvJ omvat de geografische markt het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in het aanbod van de betrokken goederen en diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende geografische gebieden kan worden onderscheiden in het bijzonder doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld: Arrest United Brands, punt 44; aangehaald arrest Michelin, punt 26.

- 47 Het EHvJ heeft herhaaldelijk geoordeeld dat voor de definitie van de geografische markt niet vereist is dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Volgens het Hof volstaat het dat ze op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden "heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd.<sup>18</sup> Per slot van zaken gaat het om de geografische zone waarin daadwerkelijk een monopolie macht zou kunnen worden uitgeoefend, zonder te worden blootgesteld aan de concurrentie van andere aanbieders in andere geografische gebieden of aan de concurrentie van andere goederen of diensten.
- 48 Om de geografische markten te bepalen kan men de criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde hanteren in combinatie met de test van de hypothetische monopolist. In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen.<sup>19</sup> Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

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

- 49 In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkten te analyseren. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.

---

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld: Deutsche Bahn tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 92; zaak nr. T-139/98 AAMS tegen de Commissie, r.o. 39, nog niet gepubliceerd in de Jurispr.

<sup>19</sup> Zie Beschikking 1999/573/EG van de Commissie van 20 mei 1999, inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (Zaak nr. IV/36.592 - Cégétel + 4), PB nr. L 218 van 18/08/1999, blz. 0014-0023.

### 1.3.1 Algemene principes

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

#### 1.3.1.1 Individuele sterke machtspositie

- 51 In artikel 14 van de Kaderrichtlijn staat: "Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen."
- 52 Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn verduidelijkt: "Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt bezit, kan zij ook worden aangemerkt als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de ene markt op de andere markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot."
- 53 Bij een beoordeling ex ante wordt marktmacht afgemeten aan de macht die de betrokken onderneming heeft om "prijzen te verhogen door de productie te beperken zonder een aanzienlijk verlies van verkopen of inkomsten".<sup>20</sup>
- 54 Voor de identificatie van een onderneming die over aanmerkelijke marktmacht op de markt beschikt, is de meting van de marktaandeelen een fundamenteel element, maar is dit criterium niet doorslaggevend, noch toereikend. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes:
- 54.1 Ondernemingen met een marktaandeel van maximaal 25% hebben waarschijnlijk geen individuele machtspositie op de betrokken markt.
- 54.2 Ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 40% hebben waarschijnlijk een machtspositie.

---

<sup>20</sup> Zie pt. 73 van de richtsnoeren, op. cit.

- 54.3 Uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, is het zeker dat ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 50% een machtspositie hebben.
  
- 55 Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan het huidige niveau van concurrentie en de ontwikkeling ervan gedurende de periode van de analyse kan worden gemeten:
  - 55.1 de totale omvang van de onderneming
  - 55.2 de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur
  - 55.3 de technologische voorsprong of superioriteit
  - 55.4 het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen
  - 55.5 gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen
  - 55.6 product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)
  - 55.7 schaalvoordelen
  - 55.8 breedtevoordelen
  - 55.9 verticale integratie
  - 55.10 een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk
  - 55.11 het ontbreken van potentiële concurrentie
  - 55.12 grenzen aan de expansie.
  
- 56 Deze lijst is niet volledig, noch cumulatief. Alleen de combinatie van verschillende criteria vormt een doorslaggevend element bij de bepaling van de sterke machtspositie.
  
- 57 De sterke machtspositie kan worden beperkt door:
  - 57.1 lage drempels voor het betreden van de markt
  - 57.2 potentiële concurrenten. Een NRI moet dus ook de vraag stellen in hoeverre het waarschijnlijk is dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging. De analyse op middellange termijn onderscheidt zich dus van de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de definitie van de markten, hetgeen een analyse op korte termijn impliceert.

### 1.3.1.2 Collectieve sterke machtspositie

- 58 De Kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI's beoordelen of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een sterke machtspositie op de markt innemen, zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving dienen in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren moeten houden.
- 59 Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke sterke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke sterke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.
- 60 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke sterke machtspositie: een volgroeide markt, stagnerende of matige groei aan de vraagzijde, geringe elasticiteit van de vraag, een homogeen product, vergelijkbare kostenstructuren, vergelijkbare marktaandelen, het ontbreken van technische innovatie, volgroeide technologie, geen overcapaciteit, hoge drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie, verschillende informele of andersoortige banden tussen de betrokken ondernemingen, vergeldingsmechanismen, het geheel ontbreken van of weinig ruimte voor prijsconcurrentie.

### 1.3.1.3 Prospectieve analyse

- 61 Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden onderzocht of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is.<sup>21</sup>
- 62 Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 (2003) of 7 (2007) markten in de aanbeveling over de relevante markten, heeft zij ook een prospectieve analyse toegepast. De drie criteria waarvan de Europese Commissie gebruik heeft gemaakt (hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, het dynamische karakter van

---

<sup>21</sup> Zie cons. 27 van de "Kaderrichtlijn" op. cit.

de markt, mogelijkheid van het mededingingsrecht om op zichzelf daadwerkelijke concurrentie op de markt in te voeren) vergen immers een prospectieve analyse.

### 1.3.2 Structuur van de marktanalyses

63 De marktanalyses zijn als volgt gestructureerd:

- voornaamste factoren die de markt structureren
- andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden
- prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen.

#### 1.3.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

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

64.1 voornaamste operatoren op de markt

64.2 marktomvang, marktaandeel en niveau van marktconcentratie

64.3 mededingingsdynamiek op de markt.

65 De conclusie van dit deel zal uitwijzen of er in dit stadium een vermoeden kan zijn van sterke machtspositie van een of meer marktspelers. In die conclusie zullen niet noodzakelijk alle hierboven vermelde criteria vervat zitten maar het besluit zal wel gericht zijn op die criteria die het BIPT nodig acht om zijn conclusie te vormen (bijvoorbeeld het bestaan van grote marktaandelen).

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

##### ► *Analyse van de individuele sterke machtspositie*

66 Dit deel behandelt de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan het concurrentiepeil op de markt kan worden gemeten. We onderscheiden twee hoofdcategorieën van factoren waarmee het concurrentiepeil op de markt kan worden geanalyseerd:

66.1 de drempels voor de toegang en/of expansie - die gaan over de factoren die eventuele toetreding tot de markt of expansie op de markt kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken

66.2 de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen voor de macht van de marktspelers.

- 67 De drempels voor de toegang en/of expansie zijn alle factoren die de ontwikkeling van de marktspelers kunnen ontmoedigen. Van die factoren kunnen de in de richtsnoeren vermelde criteria worden bestudeerd die het meest relevant zijn. Het feit dat er geen of nauwelijks toegangsdrempels zijn verhoogt de kans dat operatoren de markt betreden of zich daar ontwikkelen en beperkt op die manier de mogelijkheid van een actieve operator om op de markt een sterke machtspositie uit te oefenen.
- 68 De kopersmacht geeft de mogelijkheid van de kopers weer om over het aanbod van de leveranciers te onderhandelen. Een sterke kopersmacht zal als "natuurlijk" gevolg hebben dat het aanbod wordt aangepast aan de vraag en dat de ontwikkeling van daadwerkelijke concurrentie wordt aangemoedigd, terwijl het ontbreken van kopersmacht ertoe zal leiden dat de verhouding tussen aanbod en vraag uit balans geraakt.
- 69 Bij de marktanalyse zullen de hierboven vermelde criteria worden onderzocht met als doel na te gaan of ze het vermoeden van sterke machtspositie dat in het vorige deel is vastgesteld, bevestigen of ontcrachten. Afhankelijk van de bestudeerde markten zijn sommige criteria niet relevant voor de analyse en worden die niet onderzocht.

► *Analyse van de collectieve sterke machtspositie*

- 70 Dit deel behandelt, indien dat relevant is, rekening houdende met de conclusies van de voorgaande analyses, de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan kan worden bepaald of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een sterke machtspositie innemen op de markt. Dan zullen de criteria die het meest relevant worden geacht en die vermeld staan in de Kaderrichtlijn (zie hierboven), worden onderzocht.

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

- 71 De conclusies van de voorgaande analyses zullen worden onderzocht in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht.
- 72 Op grond van alle analyses samen zal het BIPT concluderen of er al dan niet daadwerkelijke concurrentie op die markt bestaat. Indien het BIPT concludeert dat er geen daadwerkelijke concurrentie is, zal het de ondernemingen aanwijzen die individueel of gezamenlijk op die markt een sterke machtspositie bekleden.

## **1.4 Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen**

- 73 In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de gepaste correctiemaatregelen op te leggen in het kader van de analyse van de relevante elektronische-communicatiemarkten. Het heeft niet tot doel om de richtsnoeren van de Europese Commissie, noch de aanbeveling over de relevante markten, noch het communautaire mededingingsrecht op algemene wijze te vervangen.
- 74 Als een onderneming over een sterke machtspositie beschikt op een retailmarkt of wholesalem Markt, moet de NRI ten minste één verplichting toepassen. Op de wholesalem Markten kunnen de NRI's de correctiemaatregelen opleggen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet. Op de retailmarkten moeten de NRI's de voorkeur geven aan de correctiemaatregelen van de Toegangsrichtlijn. Als de NRI denkt dat die maatregelen niet voldoende zijn om de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader te halen, kan ze alsnog een of meer verplichtingen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet.
- 75 Wanneer daarentegen uit de analyse blijkt dat op de markt werkelijk concurrentie heerst, worden de verplichtingen bedoeld in de artikelen 58 tot 65 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie niet opgelegd, noch gehandhaafd.
- 76 Bij de selectie van de maatregelen die worden opgelegd aan de operatoren met een sterke machtspositie, probeert het Instituut overeenkomstig de nationale en Gemeenschaps-wetgeving, en inzonderheid de artikelen 5 tot 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie, artikel 8 van de Kaderrichtlijn en artikel 8(4) van de Toegangsrichtlijn, de correctiemaatregelen te identificeren ten opzichte van de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader. Het Instituut zorgt er in het bijzonder voor dat de voorgestelde correctiemaatregelen gerechtvaardigd zijn en in verhouding staan tot de doelstellingen en de geïdentificeerde problemen op de markt. Daartoe zal het Instituut de correctiemaatregelen kiezen die het nodig en toereikend acht om het of de streefdoelen te halen, zonder verder te gaan dan wat strikt noodzakelijk is om het probleem aan te pakken.

77 De doelstellingen van het nieuwe kader die in artikel 8 van de Kaderrichtlijn zijn opgesomd en overgenomen in de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie zijn:

77.1 de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten<sup>22</sup>

77.2 de ontwikkeling van de interne markt<sup>23</sup>

77.3 de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie<sup>24</sup>.

---

22 Zie artikel 8.2 van de Kaderrichtlijn, op. cit. Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze :

a) zij zorgen ervoor dat de gebruikers, met inbegrip van gehandicapte gebruikers, maximaal profiteren wat betreft keuze, prijs en kwaliteit;

b) zij zorgen ervoor dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de concurrentie is;

c) zij moedigen efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur aan en steunen innovaties

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

23 Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

a) zij heffen resterende belemmeringen op voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten en diensten en elektronische-communicatiediensten op Europees niveau;

b) zij moedigen het opzetten en ontwikkelen van trans-Europese netwerken en de interoperabiliteit van pan-Europese diensten aan en eind-tot-eind connectiviteit;

c) zij zorgen ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden;

d) zij werken met elkaar en met de Commissie op transparante wijze samen om de ontwikkeling van een consistente regelgevende praktijk en de consistente toepassing van deze richtlijn en van de bijzondere richtlijnen te waarborgen.

24 Volgens de Kaderrichtlijn moeten de NRI's dat doel bereiken op de volgende wijze:

a) zij waarborgen dat alle burgers toegang hebben tot een universele dienst als omschreven in Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn);

b) zij waarborgen de consument een hoog niveau van bescherming bij zijn transacties met leveranciers, met name door ervoor te zorgen dat er eenvoudige en goedkope geschillenprocedures beschikbaar zijn die worden toegepast door een van de betrokken partijen onafhankelijke instantie;

c) zij dragen bij tot het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer;

d) zij bevorderen de verstrekking van duidelijke informatie, met name door te verplichten tot transparantie ten aanzien van tarieven en de voorwaarden voor het gebruik van openbare elektronische-communicatiediensten;

e) zij schenken aandacht aan de behoeften van specifieke maatschappelijke groepen, met name gehandicapte gebruikers; en

f) zij waarborgen de integriteit en de veiligheid van de openbare communicatienetwerken.

78 Die doelstellingen zijn ook onderworpen aan algemene principes die vastgesteld zijn in artikel 8 van de Kaderrichtlijn. In de onderstaande tabel worden die verschillende doelstellingen van het nieuwe kader samengevat.

<i>Artikel</i>	<i>Principe</i>
Artikel 8.1	<p><b>Algemene principes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) proportionaliteit</li> <li>b) technologische neutraliteit</li> <li>c) culturele en taalkundige verscheidenheid</li> <li>d) pluralisme in de media</li> </ul>
Artikel 8.2	<p><b>Bevordering van de concurrentie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) keuze, prijs en kwaliteit</li> <li>b) geen verstoring of beperking van de concurrentie</li> <li>c) efficiënte investeringen en innovaties</li> <li>d) efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad</li> </ul>
Artikel 8.3	<p><b>Interne markt</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) opheffing van de resterende belemmeringen voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en -diensten</li> <li>b) trans-Europese netwerken en interoperabiliteit van pan-Europese diensten</li> <li>c) geen verschil in behandeling van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden</li> <li>d) samenwerking met de Europese Commissie</li> </ul>
Artikel 8.4	<p><b>Belangen van de burgers van de EU</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) toegang tot een UD</li> <li>b) bescherming van de consument</li> <li>c) bescherming van persoonsgegevens</li> <li>d) transparantie ten aanzien van tarieven en gebruiksvoorwaarden</li> <li>e) behoeften van specifieke maatschappelijke groepen</li> <li>f) integriteit en veiligheid van het netwerk</li> </ul>

*Figuur 4: doelstellingen van het nieuwe Europese regelgevingskader [Bron: Hogan & Hartson, Analysys]*

79 Om die doelstellingen te bereiken, mogen de NRI's strengere of minder strengere verplichtingen opleggen<sup>25</sup>. Wanneer een markt concurrerend is, wordt geen enkele verplichting van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI opgelegd, noch gehandhaafd<sup>26</sup>. Wanneer een markt niet concurrerend is, moet een NRI ten minste één regelgevende verplichting opleggen. Indien de NRI dit noodzakelijk acht, kan ze die verplichtingen ook aanpassen of nieuwe verplichtingen opleggen. De mogelijkheid om extra verplichtingen op te leggen buiten de lijst van verplichtingen vastgesteld in de Toegangsrichtlijn is onderworpen aan een mogelijkheid tot veto van de Europese Commissie.

### 1.4.1 Correctiemaatregelen op wholesaleniveau

80 In de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn worden de normale verplichtingen opgesomd die de NRI's kunnen toepassen op een wholesale- of een retailmarkt. Het zijn:

► *Transparantie*

81 Wanneer voor de operator verplichtingen inzake transparantie gelden, kan de NRI van die operator eisen dat hij een referentieofferte publiceert.

► *Non-discriminatie*

82 Non-discriminatie wordt omschreven als de toepassing van gelijkwaardige voorwaarden onder gelijkwaardige omstandigheden op andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden. Non-discriminatie wordt onder andere beoordeeld in vergelijking met de diensten, dochterondernemingen en partners van de operator met een sterke machtspositie. Ze wordt toegepast op de diensten en relevante informatie die de alternatieve operatoren nodig hebben om hun activiteit uit te oefenen.

---

<sup>25</sup> In de richtsnoeren wordt verduidelijkt: "Indien een onderneming al eerder is onderworpen aan verplichtingen uit hoofde van het regelgevingskader van 1998, moet de NRI, op basis van een nieuwe marktanalyse die overeenkomstig deze richtsnoeren plaatsvindt, onderzoeken of soortgelijke verplichtingen in het nieuwe regelgevingskader nog steeds op hun plaats zijn". Als van een onderneming geconstateerd wordt dat deze binnen het nieuwe regelgevingskader op een relevante markt over aanmerkelijke marktmacht beschikt, kunnen soortgelijke wettelijke verplichtingen als die welke op grond van het regelgevingskader van 1998 waren opgelegd, worden gehandhaafd."

<sup>26</sup> Zie artikel 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

► *Gescheiden boekhouding*

- 83 Gescheiden boekhoudingen hebben met name betrekking op de transparantie van de groothandelsprijzen en verrekenprijzen. Het doel van gescheiden boekhoudingen bestaat er met name in ervoor te zorgen dat het principe van de non-discriminatie wordt nageleefd en eventueel onbillijke kruissubsidiëring wordt voorkomen. Het model en de te hanteren methode van de gescheiden boekhouding worden nader bepaald door de NRI's.

► *Toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten*

- 84 Artikel 12, § 1, van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie bevatten een onvolledige lijst van verplichtingen inzake toegang. Van een operator met een sterke positie op een wholesale- of retailmarkt kan het volgende worden verlangd:

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

84.2 te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang

84.3 reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken

84.4 op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden

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

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

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

84.8 toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen

84.9 zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.

- 85 Krachtens artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn en artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie, moeten de NRI's met de volgende factoren rekening houden bij de vaststelling van de correctiemaatregelen inzake toegang:

- 85.1 de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdend met de aard van en het soort interconnectie en toegang
- 85.2 de haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdend met de beschikbare capaciteit
- 85.3 de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdend met de aan de investering verbonden risico's
- 85.4 de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden
- 85.5 in voorkomend geval, terzake geldende intellectuele-eigendomsrechten
- 85.6 het verlenen van pan-Europese diensten.

► *Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsstelsel*

- 86 De NRI's kunnen verplichtingen vastleggen betreffende het terugverdienen van kosten wanneer de operator met een sterke machtspositie bij ontbreken van doeltreffende concurrentie de prijzen op een buitensporig niveau kan vaststellen of de marges kan uithollen.

#### **1.4.2 Correctiemaatregelen op retailniveau**

- 87 Artikel 17, § 1, van de Universeledienstrichtlijn, dat overgenomen is in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie<sup>27</sup>, staat het toe om op retailniveau correctiemaatregelen in te stellen indien:
  - 87.1 na een marktanalyse overeenkomstig artikel 16, lid 3, een NRI vaststelt dat er op een gegeven eindgebruikersmarkt, aangewezen overeenkomstig artikel 15 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn), geen sprake is van daadwerkelijke mededinging.
  - 87.2 de NRI vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door Richtlijn 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn) of door artikel 19 van deze richtlijn niet leiden tot het verwezenlijken van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn).

<sup>27</sup>

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

- 88 De formulering in de tweede alinea geeft aan dat artikel 17 niet bepaalt dat het falen van de wholesalecorrectiemaatregelen moet worden afgewacht alvorens retailcorrectiemaatregelen kunnen worden opgelegd (als die gerechtvaardigd en geschikt blijken volgens de prospectieve beoordeling van de markt).
- 89 De verplichtingen waarvan sprake in artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn en artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie hebben betrekking op de volgende verboden:
- 89.1 buitensporige prijzen te vragen
  - 89.2 de toegang tot de markt te belemmeren
  - 89.3 afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken
  - 89.4 ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen
  - 89.5 diensten op onredelijke wijze te bundelen
- 90 Volgens artikel 17 kunnen de nationale regelgevende instanties "aan dergelijke ondernemingen passende prijsplafonds opleggen, verplichtingen om individuele tarieven te controleren of verplichtingen om de tarieven af te stemmen op de kosten of prijzen op vergelijkbare markten, teneinde de belangen van de eindgebruiker te beschermen en tegelijkertijd daadwerkelijke mededinging te stimuleren".

### **1.4.3 Inwerkingtreding van de correctiemaatregelen**

- 91 Artikel 27 van de kaderrichtlijn bepaalt: "De lidstaten handhaven alle verplichtingen krachtens de nationale wetgeving als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/19/EG (Toegangsrichtlijn) en artikel 16 van Richtlijn 2002/22/EG (Universeledienstrichtlijn) totdat een nationale regelgevende instantie met betrekking tot deze verplichtingen een besluit heeft genomen overeenkomstig artikel 16 van deze richtlijn". Die bepaling is omgezet door artikel 162 van de wet betreffende de elektronische communicatie van 13 juni 2005. Het Instituut neemt zo'n besluit in het kader van de beslissing die het neemt na afloop van elke marktanalyse. Op dit ogenblik preciseert het Instituut voor elke operator die een machtspositie heeft (gekregen) of het nodig is om de bestaande verplichtingen te wijzigen of nieuwe in te stellen. Het besluit van het Instituut treedt in werking een maand na de publicatie ervan op de website van het BIPT; dit heeft uiteraard geen betrekking op de verplichtingen waarvoor in dit besluit een ander tijdschema werd opgesteld.

## 1.5 Raadplegingsprocedure: wettelijke basis

### 1.5.1 Nationale raadpleging

92 De nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van Richtlijn 2002/21/EG<sup>28</sup>:

*Behoudens in gevallen die onder de artikelen 7, lid 6, 20 of 21 vallen, zorgen de lidstaten ervoor dat de nationale regelgevende instanties die voornemens zijn maatregelen in overeenstemming met deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen te nemen die aanzienlijke gevolgen voor de relevante markt hebben de belanghebbenden in staat stellen om binnen een redelijke termijn hun zienswijzen te geven op de ontwerpmaatregel. De nationale regelgevende instanties publiceren hun nationale raadplegingsprocedures. De lidstaten dragen zorg voor de oprichting van een enkel informatiepunt waar inzage verkregen kan worden in alle lopende raadplegingsprocedures. De resultaten van de raadpleging worden door de nationale regelgevende instanties openbaar gemaakt, behalve in geval van vertrouwelijke informatie overeenkomstig het communautair en nationaal recht betreffende zakelijke vertrouwelijkheid.*

93 Ze wordt georganiseerd krachtens de artikelen 139 en 140 van de wet van 13 juni 2005:

93.1 *Art. 139. Het Instituut kan voor de toepassing van deze wet een openbare raadpleging houden overeenkomstig artikel 14 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.*

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

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

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

---

<sup>28</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L108/33 van 24.4.2002

- 96 De Koning bepaalt na advies van het Instituut, de nadere regels van de openbare raadpleging en van de bekendmaking van de resultaten ervan.
- 97 *Artikel 140, laatste lid, werd uitgevoerd door het koninklijk besluit van 26 januari 2006 betreffende de nadere regels voor de openbare raadplegingen die worden geregeld in artikel 140 van de wet betreffende de elektronische communicatie van 13 juni 2005.*

## 1.5.2 Het advies van de Raad voor de Mededinging

### **Wettelijke basis**

- 98 Artikel 16, § 1, van Richtlijn 2002/21/EG<sup>29</sup> bepaalt dat met de mededingingsinstanties als volgt moet worden samengewerkt:

*Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk met inachtneming van de richtsnoeren een analyse van de relevante markten uit. De lidstaten zorgen ervoor dat deze analyse, in voorkomend geval, in samenwerking met de nationale mededingingsinstanties wordt uitgevoerd.*

- 99 Deze bepaling is omgezet door artikel 55 van de wet van 13 juni 2005, zoals gewijzigd door de wet van 18 mei 2009 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie:

**Art. 55. § 1.** *Overeenkomstig § 4 voert het Instituut minstens zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan een analyse van die relevante markten uit om te bepalen of zij daadwerkelijk concurrentieel zijn. De informatie-uitwisseling nodig voor die analyse gebeurt overeenkomstig artikel 137, § 2.*

(...)

---

<sup>29</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L108/33 van 24.4.2002

§ 4. Voor de beslissingen van het Instituut waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen pleegt het Instituut vooraf overleg met de Raad voor de Mededinging. De Raad voor de Mededinging geeft binnen 30 kalenderdagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, zijn advies. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde ontwerpbeslissing.

[§ 4/1. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Raad voor de Mededinging, die binnen dertig dagen, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut, een advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de voorgenomen beslissingen van het Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde ontwerpbeslissing.]

§ 5. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Raad voor de Mededinging, die binnen 30 kalenderdagen [, te rekenen vanaf de toezending van de ontwerpbeslissing door het Instituut,] een bindend advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de [voorgenomen] beslissingen van het Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen. Zodra die termijn verstreken is, geldt het stilzwijgen van de Raad voor de Mededinging als goedkeuring van de voormelde [ontwerpbeslissing]

- 100 De introductie van de nieuwe §4/1 wordt door de door de wetgever in de Memorie van Toelichting bij artikel 15 van de wet van 18 mei 2009 als volgt verantwoord en becommentarieerd<sup>30</sup>:
- 101 “Artikel 55, § 5, van de wet van 13 juni 2005 voorziet een bindend advies van de Raad voor de Mededinging met betrekking tot de vraag of sommige beslissingen van het Instituut in overeenstemming zijn met de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen.

---

<sup>30</sup> Parlementaire Stukken, Kamer, 52<sup>ste</sup> zittingsperiode, 2008-2009, Nr. 1813/01, p. 14-15.

- 102 *De wet van 13 juni 2005 noch de memorie van toelichting bij deze wet verduidelijken welke die doelstellingen zijn. Dit schept praktische moeilijkheden voor het Instituut om uit te maken welk deel van de mogelijke kritiek van de Raad voor de Mededinging haar uiteindelijk bindt. De Raad voor de Mededinging kan immers in éénzelfde advies kritieken vallend onder artikel 55, § 4 en 5 formuleren, zonder duidelijkheid te verschaffen over de rechtsbasis op basis waarvan het zich uitspreekt of nog een onjuiste invulling geven aan «de doelstellingen die door het mededingingsrecht beoogd worden» (hetgeen pas achteraf in graad van hoger beroep vast kan komen te staan).*
- 103 *Verder vertoont artikel 55 een discrepantie in die zin dat § 5 voor het bindend advies een toetsing aan de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen voorziet, terwijl § 4 dat niet voorziet (terwijl § 4 doorheen de tekst van Titel III van toepassing is op het opleggen van gelijkaardige verplichtingen als diegene waarop § 5 van toepassing is).*
- 104 *Artikel 15, 1° voorziet dan ook een nieuw artikel 55, § 4/1 in, dat een niet bindend advies van de Raad voor de Mededinging invoert betreffende de conformiteit aan de door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen in alle artikelen van Titel III (behalve deze artikelen die verwijzen naar artikel 55, § 5) waarin de mogelijke SMP-verplichtingen nader worden omschreven. Het oorspronkelijke § 4 blijft van toepassing voor de bepaling van de relevante markten (artikel 54) en de aanduiding van SMP-operatoren (artikel 55, § 3).*
- 105 *De door het mededingingsrecht beoogde doelstellingen bestaan er voornamelijk in de economische mededinging te bevorderen of deze tenminste te vrijwaren. Het mededingingsrecht dient een daadwerkelijke mededinging te bevorderen omdat deze vorm van mededinging de beste garanties inhoudt inzake economische resultaten, normale prijzen, kwaliteitsverbetering en technische vooruitgang en aldus bijdraagt tot een zo hoog mogelijk peil van particuliere en collectieve behoeftebevrediging (zie Memorie van Toelichting bij de wet van 10 juni 2006 tot bescherming van de economische mededinging, Parl. St., Kamer, nr. 51-2180/001, p. 4).*
- 106 *Het advies van de Raad voor de Mededinging in de zin van artikel 55, § 4/1 en § 5 dient zich dan ook te buigen over de volgende vragen:*
- 106.1 • Bevorderen de door het Instituut voorgestelde verplichtingen de economische doelmatigheid van de productie en de verdeling van goederen en diensten?

- 106.2 • Sporen de voorgestelde verplichtingen aan tot de aanpassing van de productie aan de economische en technologische vernieuwingen?
- 106.3 • Brengen de voorgestelde verplichtingen een grotere gelijkheid van kansen teweeg?
- 106.4 • Zijn de voorgestelde verplichtingen bevorderlijk voor de efficiëntie bij de levering van elektronische-communicatiediensten en –netwerken?
- 106.5 • Komen de voorgestelde verplichtingen in het algemeen ten goede van de gebruikers en eindgebruikers onder de vorm van een verantwoorde diversiteit en kwaliteit van de beschikbare goederen en diensten tegen normale prijzen?
- 106.6 • Dragen de voorgestelde verplichtingen bij tot een grotere marktdoorzichtigheid?
- 106.7 • Beïnvloeden de voorgestelde verplichtingen het algemeen prijspeil op een gunstige wijze en versterken zij de koopkracht?
- 106.8 • Zorgen de voorgestelde verplichtingen voor het behoud van een voldoende keuzevrijheid voor de eindgebruikers?”

### 1.5.3 De Europese raadpleging

#### ***Wettelijke basis***

107 Artikel 7, § 3, van Richtlijn 2002/21/EG<sup>31</sup> bepaalt dat de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties als volgt moeten worden geconsulteerd:

*3. Indien de nationale regelgevende instantie, naast de raadpleging als bedoeld in artikel 6, voornemens is een maatregel te nemen die:*

*a) valt onder de artikelen 15 of 16 van de onderhavige richtlijn, de artikelen 5 of 8 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) of artikel 16 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn); en*

*b) van aanzienlijke invloed is op de handel tussen de lidstaten, stelt zij de Commissie en de nationale regelgevende instanties in de andere lidstaten in kennis van de ontwerpmaatregel,*

---

<sup>31</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L108/33 van 24.4.2002

*tezamen met de motivering voor de maatregel, overeenkomstig artikel 5, lid 3, en stelt zij de Commissie en de andere nationale regelgevende autoriteiten daarvan in kennis.*

*Nationale regelgevende instanties en Commissie kunnen de betrokken nationale regelgevende instantie hun opmerkingen meedelen binnen maximaal één maand of binnen de in artikel 6 genoemde termijn indien deze langer is. De periode van één maand kan niet worden verlengd.*

108 Deze bepaling is omgezet door artikel 141 uit de wet van 13 juni 2005

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2 Algemene presentatie en definitie van de markt

109 Gespreksopbouw is een dienst waarmee een operator oproepen op zijn netwerk ophaalt om zijn klanten de mogelijkheid te bieden om toegang te krijgen tot diensten die door andere operators worden verstrekt. Gespreksopbouw ligt stroomopwaarts van 3 soorten van retaildiensten:

109.1 carrier(voor)keuze: het doel bestaat erin om aan een andere operator dan de toegangsoperator de mogelijkheid te bieden om zijn diensten inzake telefoonoproepen aan te bieden en te factureren aan de klanten van de dienst “telefonische toegang” van deze toegangsoperator. Het verstrekken op wholesaleniveau van gespreksopbouw op een vaste locatie is dan een wholesale-element dat een rol speelt in de eind-tot-eind afwikkeling van retailtelefoondiensten. Het gaat in essentie om de wholesaledienst die noodzakelijk is voor de toepassing van de correctiemaatregel inzake CPS/CSC op markt 1 (andere operators zouden deze dienst vrijwillig kunnen aanbieden op hun eigen toegangsnetwerk maar het geval doet zich momenteel niet voor).

109.2 de toegang tot de smalbanddatadiensten en/of VPN-diensten: het doel is om een operator van datadiensten in staat te stellen om zijn toegangsdiens ten inzake smalbanddata en/of VPN-diensten aan te bieden en te factureren aan de klanten van de dienst “telefonische toegang” van deze toegangsoperator.

109.3 de toegang tot diensten met toegevoegde waarde: de toegangsoperator biedt zijn klanten de mogelijkheid om te bellen naar leveranciers van diensten die verbonden zijn aan andere operators dan de toegangsoperator, terwijl hij de telefoongesprekken aan hen factureert.

110 De wholesalediensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie kunnen worden geleverd door operators die over een toegangsnetwerk tot de eindgebruiker beschikken, op zichzelf of dankzij de ontbinding van het aansluitnet of via de bitstroomdienst.

### **2.1 Operatoren op de markt**

#### **2.1.1 Aanbiedingen op de markt voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnet van Belgacom**

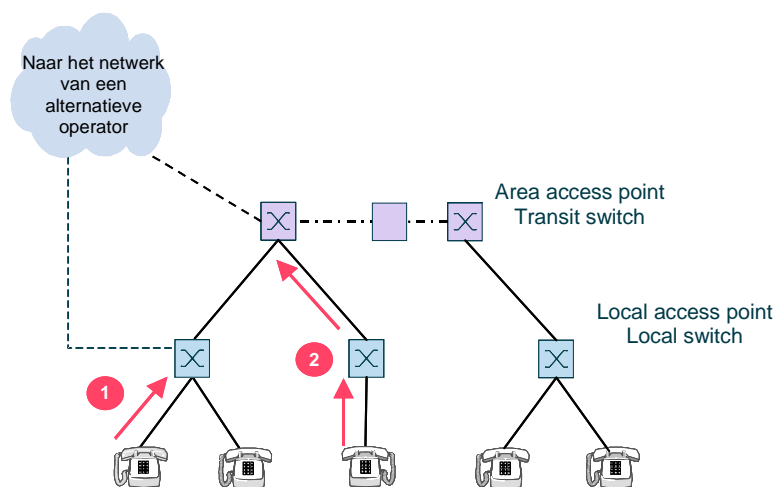
111 De historische operator Belgacom levert diensten voor gespreksopbouw op zijn vast openbaar telefoonnetwerk. Die diensten worden voorgesteld in het interconnectiereferentieaanbod BRIO.

- 112 Het BRIO-aanbod van Belgacom omvat drie categorieën van diensten voor gespreksopbouw:
- 112.1 diensten voor gespreksopbouw voor het leveren van telefoondiensten, datadiensten en VPN-diensten
  - 112.2 diensten voor gespreksopbouw voor oproepen die de 0797-nummers van een alternatieve operator gebruiken
  - 112.3 diensten voor gespreksopbouw voor het leveren van diensten met toegevoegde waarde van een alternatieve operator
- 113 Die laatste twee types van gespreksopbouw worden eveneens geleverd door de alternatieve operatoren.
- 114 Als gevolg van het koninklijk besluit van 27 april 2007 kunnen de bestaande nummers uit de 17XX- en 18XX-reeksen tot en met 31 december 2009 gebruikt worden voor respectievelijk de geschakelde toegang tot netwerken die datadiensten leveren en de geschakelde toegang tot VPN-diensten met uitzondering van het nummer 1700 van de Vlaamse infolijn dat behouden blijft. Met uitzondering van de nummers 1711, 1712 en 1717, die uiterlijk op 7 april 2010 uit dienst genomen moeten worden, worden deze nummers definitief uit dienst genomen op 1 januari 2010. Voor de VPN-diensten blijven de reeksen 186x en 187x beschikbaar. De datadiensten kunnen ondergebracht worden onder de 15XX- en 16XX-reeksen;
- *Diensten voor gespreksopbouw voor het leveren van telefoondiensten, datatransmissiediensten en VPN-diensten*
- 115 Die diensten bieden aan een eindgebruiker, die klant is van Belgacom, de toegang tot een aantal diensten die via het netwerk van een alternatieve operator worden verstrekt. De identificatie van de alternatieve operator die door de klant van Belgacom werd gekozen geschiedt met behulp van een toegangscode (CAC: *Communication Access Code*) van het type 1YXX. Naast de CAC-code moet de eindgebruiker een nummer vormen dat aangeeft welke bestemming moet worden bereikt met behulp van de dienst voor gespreksopbouw. De oproep wordt door Belgacom opgehaald en aan de alternatieve operator doorgegeven op toegangspunten van het Belgacomnetwerk, en die operator is daarna verantwoordelijk voor het verder routeren van de oproep.
- 116 Het ophalen van de oproep kan op twee plaatsen geschieden:

116.1 Lokaal toegangspunt: (local access point), zie Situatie 1 van de volgende figuur. Men spreekt van een lokale ophaling van de oproep. Een lokaal toegangspunt kan toegang bieden tot meerdere LEX'en (abonneeschakelaar)

116.2 Een zonaal toegangspunt (area access point): de oproep die op het netwerk van Belgacom wordt geïnitieerd wordt door de alternatieve operator opgehaald aan de transitschakelaar in de toegangszone van de oproeper (zie situatie 2 van de volgende figuur). Men spreekt dan van collecting van de oproep binnen de toegangszone.

117 Die toegangspunten worden in de volgende figuur geïllustreerd:



Figuur 5:  
Collecting van oproepen door de alternatieve operatoren voor de oproepen die op het Belgacom-netwerk worden opgebouwd (Bron: Analysys, 2005)

118 Een alternatieve operator die gebruik wil maken van dit type van aanbod voor gespreksopbouw in een toegangszone moet bij Belgacom een aanvraag doen voor het activeren van een CAC-code in de betreffende zone. Het kader van die aanvragen en de uitvoering van de noodzakelijke tests worden nader bepaald in het referentieaanbod.

*Diensten voor gespreksopbouw voor het verstrekken van telefoondiensten*

De diensten voor gespreksopbouw worden gebruikt om alternatieve operatoren in staat te stellen om aan de eindgebruikers van Belgacom telefoondiensten aan te bieden. De CAC-toegangscode is dan een code voor het selecteren van de carrier (carrier selection code (CSC)). Het BRIO-aanbod onderscheidt twee types van telefoondiensten die door de alternatieve operatoren kunnen worden aangeboden.

- Preselectie van de carrier (*carrier preselection* (CPS)): Bij een preselectie van de carrier, programmeert Belgacom de abonneeschakelaar waarop de gebruiker die op de dienst heeft ingetekend, zodat alle oproepen die van de gebruiker uitgaan automatisch gerouteerd worden naar het netwerk van de alternatieve operator. De gebruiker kan niettemin altijd een beroep doen op een andere leverancier van telefoondiensten door bij een oproep een CAC-code te gebruiken.
- Selectie van de carrier per oproep (*carrier selection* (CS)): ook al heeft hij geopteerd voor een standaardoperator (die standaardoperator kan Belgacom zijn of een andere voorgeselecteerde operator), kan de gebruiker gebruikmaken van de selectie van een andere operator, per oproep. Daarvoor moet hij bij elke oproep de CSC-code van die operator vormen.
- De nationale korte nummers uit de reeksen 15XX en 16XX worden gebruikt om operatoren in staat te stellen om hun abonnees toegang te geven tot hun dienstenaanbod via de mechanismen carrierkeuze en carriervoorkeuze.

De CPS- en CS-diensten bieden geen toegang tot:

- nummers met kengetallen van het type 1XX,
- nummers met kengetallen van het type 1YXX, met uitzondering van de toegang tot nummers met de kengetallen 12XX, 13XX en 14XX
- 0797-nummers

*Diensten voor  
gespreksopbouw  
voor het verstrekken*

Deze dienst voor gespreksopbouw stelde een alternatieve operator in staat om datadiensten te leveren aan een eindgebruiker, door gebruik te maken van een CAC-code van het type 17XX die aan deze operator wordt toegewezen. Overeenkomstig het koninklijk

*van datadiensten* besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte, worden de nationale korte nummers uit de 17XX-reeks toegekend aan de federale overheid, de gemeenschappen, gewesten, andere overheidsdiensten of diensten van openbaar nut voor de ondersteuning van al dan niet commerciële diensten van groot maatschappelijk belang. In het koninklijk besluit zijn overgangsbepalingen opgenomen. Voor het verstrekken van datadiensten moeten sedert het in werking treden van het koninklijk besluit van 27 april 2007 de 15XX- en 16XX-nummers gebruikt worden.

*Diensten voor gespreksopbouw voor het verstrekken van VPN-diensten* De dienst voor gespreksopbouw ten slotte stelde de alternatieve operatoren in staat om een VPN-dienst te leveren, door gebruik van een CAC-code van het type 18XX die aan de operator wordt toegewezen. Overeenkomstig het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte, worden de nationale korte nummers uit de 18XX-reeks toegekend aan verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen voor de ondersteuning van al dan niet commerciële diensten van groot maatschappelijk belang. In het koninklijk besluit zijn overgangsbepalingen opgenomen. De reeksen 186x en 187x blijven beschikbaar voor de VPN-diensten.

119 Naar aanleiding van een verzoek vanwege de alternatieve operatoren heeft het besluit van het BIPT van 22 december 2005 betreffende het referentie-interconnectieaanbod van Belgacom voor het jaar 2006 bepaald dat de diensten voor toegang tot alle korte nummers van de reeksen 12XX, 13XX en 14XX waarvoor een service plan bestaat, worden opengesteld voor de CPS-operatoren, met de bedoeling een volledige dienstverlening door de alternatieve operatoren mogelijk te maken. Omdat sommige verkorte nummers deel uitmaken van de universele telecommunicatiedienst en dus voor iedere gebruiker beschikbaar moeten zijn, werd bovengenoemd besluit voor alle operatoren op dezelfde datum ingevoerd.

120 Het referentieaanbod BRIO vermeldt de prijzen voor gespreksopbouwdiensten voor het verstrekken van telefoondiensten, datadiensten en VPN-diensten, die in de onderstaande tabel worden weergegeven:

<i>Activeringskosten voor carrierpreselectie (CPS) in euro en zonder belastingen</i>				
Kosten voor het algemeen invoeren van de CPS-dienst	19000			
Activeringskosten van de CPS-dienst – eenvoudige installatie	5,53			
Activeringskosten van de CPS-dienst – complexe installatie	17,80			
Tarifiering per minuut voor de carrierselectieaanbiedingen CS en CPS, datadiensten en VPN-diensten				
Soort oproep	Verbindingskosten		Prijs per minuut	
	Piekuur	Daluur	Piekuur	Daluur
Lokale gespreksopbouw	0,314	0,164	0,514	0,270
Gespreksopbouw binnen de zone	0,443	0,232	0,727	0,381

Figuur 6: Prijs zonder belastingen voor gespreksopbouwdiensten voor telefoondiensten, datadiensten en VPN-diensten (Bron: Besluit van 26 november 2008 met betrekking tot de interconnectietarieven van Belgacom voor de periode 2008-2010)

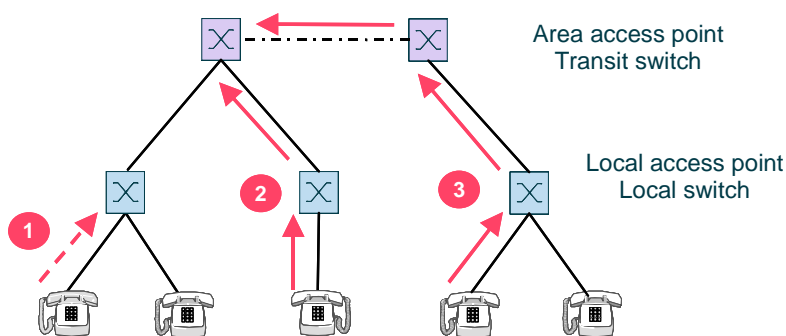
► *Diensten voor gespreksopbouw voor oproepen die gebruikmaken van de 0797-nummers van een alternatieve operator*

- 121 In zijn referentieaanbod BRIO maakt Belgacom de toegang mogelijk tot nummers met kengetal 0797 van de alternatieve operatoren. Die toegang bestaat in hoofdzaak uit een dienst voor gespreksopbouw. Die nummers worden alleen gebruikt door de alternatieve operatoren voor het leveren van retaildiensten voor internettoegang met lage snelheid. De oproep die wordt geïnitieerd door de eindgebruiker, die een klant is van Belgacom, wordt dan gerouteerd tot het toegangspunt dat zich in de toegangszone van de gebruiker bevindt. Dat toegangspunt wordt op voorhand gedefinieerd tussen Belgacom en de alternatieve operator. De alternatieve operator wordt dan verantwoordelijk voor het routeren van de oproep.
- 122 Het BRIO-aanbod beschrijft de tariefvoorwaarden van het aanbod, die de kosten omvatten voor het in gebruik nemen van de 0797-nummers, de prijs voor gespreksopbouw, de prijs voor het gebruik van een IN-platform alsook bepaalde commerciële kosten die door Belgacom worden gedragen. De alternatieve operator (of de internetprovider) bepaalt de retailprijs van de oproepen en is verantwoordelijk voor het factureren aan de eindgebruiker.
- 123 Gelet op het feit dat de klanten voortaan bijna uitsluitend naar breedbandinternet overstappen, wordt deze soort van gespreksopbouwdienst weinig gebruikt.

124 Volgens artikel 46 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte en de toekenning en intrekking van gebruiksrechten voor nummers kan de reeks 079 7 tot en met 31 december 2011 gebruikt worden voor het aanbieden van inbeldiensten op het internet volgens het collectingmodel.

► *Diensten voor gespreksopbouw voor het verstrekken van diensten met toegevoegde waarde van een alternatieve operator*

125 Belgacom biedt ook een dienst aan voor gespreksopbouw die het de alternatieve operatoren mogelijk maakt om aan Belgacom-klanten diensten met toegevoegde waarde te leveren (gratis nummers, nummers met gedeelde kosten, nummers met gedeelde opbrengsten, Infokioskdiensten). De oproepen worden dan door Belgacom gerouteerd tot het toegangspunt dat door de operator is gekozen. Dat toegangspunt kan lokaal zijn (zie Situatie 1 van de onderstaande figuur – die mogelijkheid wordt nochtans niet gebruikt door de alternatieve operatoren), zich bevinden in de toegangszone van de eindgebruiker (Situatie 2) – men spreekt dan van een oproep binnen de toegangszone – ofwel kan dit een transitschakelaar zijn die zich in een andere toegangszone bevindt. Men spreekt in dat verband van een oproep buiten de toegangszone (zie Situatie 3).



Figuur 7:  
Gespreksopbouw  
voor oproepen  
naar diensten met  
toegevoegde  
waarde (Bron:  
Analysys, 2005)

126 Het BRIO-aanbod preciseert het kader en het proces voor het in werking stellen van die nummers. De prijzen die verbonden zijn aan het leveren van die diensten omvatten enerzijds de kosten voor het in werking stellen van de nummers en anderzijds tarieven voor het gebruik van de dienst (kosten voor het tot stand brengen van een oproep en prijs per minuut). Die

prijzen hangen in hun geheel af van het toegangspunt dat gekozen is door de operator die klant is voor gespreksopbouw en van het type van nummer met toegevoegde waarde.

- 127 Op analoge wijze halen de alternatieve operatoren de oproepen van hun klanten op die bestemd zijn voor diensten met toegevoegde waarde van concurrerende operatoren, waaronder Belgacom. Op die manier leveren ze een dienst voor gespreksopbouw ten behoeve van andere operatoren.

### **2.1.2 Relevante productenmarkt**

- 128 In de aanbeveling betreffende de relevante markten wordt bepaald: "gespreksafgifte [omvat] ook de lokale doorgifte van gesprekken, en dit wordt zodanig begrensd dat dit consistent is met de afgesproken grenzen voor de markten voor gespreksopbouw en voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnetwerk, geleverd op een vaste locatie". Er moet worden bestudeerd of die karakteristieken overeenstemmen met de Belgische situatie, en de overeenstemmende productmarkten moeten worden gedefinieerd.

- 129 Het BIPT heeft enerzijds onderzocht of het mogelijk was de markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie samen te voegen met een andere markt uit de aanbeveling betreffende de relevante markten, en of het anderzijds mogelijk was om die markt onder te verdelen. Daartoe hebben wij de substitueerbaarheid tussen de volgende diensten en producten onderzocht:

129.1 de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie

129.2 de verschillende vormen van diensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie

129.3 de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor de lokale oproepen en de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie binnen de toegangszone

129.4 de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie en de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een niet-vaste locatie

129.5 de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor de preselectie en de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor de selectie

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

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

130 De gespreksopbouw en de gespreksafgifte gebruiken dezelfde netwerkmiddelen, namelijk het toegangsnetwerk van een vaste operator tussen de transitschakelaar en de abonnee (ook al houden de tarieven alleen rekening met de verrichting tussen de abonneeschakelaars en de transitschakelaars). 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.

131 De tarifiering van die diensten (tot stand brengen van oproepen en duur) is dezelfde maar de dienst voor gespreksopbouw vergt bijkomende kosten voor de alternatieve operator (instellen van de CAC in het Belgacomnetwerk, initiële inwerkingstelling van de CPS, activering van de nieuwe CPS'en).

132 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*

133 Een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk A 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 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 belangrijke investeringen niet realiseerbaar.

134 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksopbouw op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk is onbestaande.

135

► *Besluit*

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

***Substitueerbaarheid tussen de verschillende vormen van diensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie***

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

136 De verschillende vormen van diensten voor gespreksopbouw hebben dezelfde doelstelling en gebruiken dezelfde netwerkmiddelen. Er bestaan niettemin verschillen qua technische kenmerken tussen de verschillende diensten. De diensten gebruiken bijvoorbeeld niet dezelfde CAC (Communication Access Code). De diensten voor gespreksopbouw voor VPN gebruiken de CAC's 186X en 187X. De diensten voor gespreksopbouw voor telefonie en voor datadiensten gebruiken van hun kant de CAC's 15XX en 16XX. Die verschillende kenmerken hebben als gevolg dat ze het gebruik van die diensten exclusief maken. Een alternatieve operator die een retailaanbod heeft van VPN-diensten kan dit aanbod maar doen door gebruik te maken van diensten voor toegang tot 186X en 187X-nummers.

137 Wat tarieven betreft zijn de tarieven voor diensten voor opbouw van telefoongesprekken, datatransmissie en VPN's verschillend van de tarieven voor de diensten voor toegang tot 0797-nummers en de diensten voor toegang tot diensten met toegevoegde waarde.

138 Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de verschillende vormen van gespreksopbouw op de vaste telefoonnetten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

139 De netwerkmiddelen die gebruikt zijn voor het verstrekken van de verschillende gespreksopbouwdiensten zijn grotendeels vergelijkbaar. Een leverancier van een dienst voor gespreksopbouw die alleen gespreksopbouwdiensten zou leveren voor het verstrekken van telefoondiensten zou in staat zijn om zonder vertraging of aanzienlijke investeringen gespreksopbouwdiensten te leveren voor datatransmissiediensten en VPN-diensten of

diensten voor toegang tot diensten met toegevoegde waarde. De enige beperking in termen van tijd betreft het instellen van de toegangscode in de schakelapparatuur van de leverancier van de gespreksopbouw. Het verstrekken van gespreksopbouwdiensten voor oproepen naar diensten met toegevoegde waarde kan vereisen dat er facturatiesystemen worden ingevoerd, maar dit heeft strikt gezien geen betrekking op de gespreksopbouwdienst en wel op de retaildienst die aan de eindgebruiker wordt verstrekt.

- 140 De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de verschillende diensten voor gespreksopbouw is voldoende om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

De verschillende vormen van diensten voor gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor de lokale oproepen en de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie binnen de toegangszone***

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 141 Het doel van de gespreksopbouwdienst voor lokale oproepen en de gespreksopbouwdiensten voor oproepen binnen de toegangszone bestaat erin retailtelefoondiensten te verstrekken. Die twee diensten veronderstellen voor de alternatieve operatoren dat zij een netwerk aanleggen, huren of bezitten om een gespreksopbouwdienst te kunnen aankopen. Dit zal niet dezelfde fijnmazigheid hebben naargelang het zich wil interconnecteren met de leverancier van de gespreksopbouw op de lokale toegangspunten of op de toegangspunten binnen de zone. In de praktijk kopen de alternatieve operatoren niet uitsluitend een bepaald type van gespreksopbouwdienst. Zij kopen de twee types van diensten naargelang van de zones waarin ze hun diensten ontwikkelen.
- 142 De tarieven voor die twee oproepdiensten zijn verschillend. De gespreksopbouw voor lokale gesprekken op piekuren wordt getarifeerd tegen 0.619 EUR/min. De gespreksopbouw voor oproepen binnen de toegangszone wordt getarifeerd tegen 0.875 EUR/min tijdens de piekuren.

- 143 Een operator die een dienst voor gespreksopbouw koopt voor een lokale oproep is noodzakelijk geïnterconnecteerd op een lokaal toegangspunt dat toegang biedt tot de abonneeschakelaar waarvan de eindgebruiker die de oproep initieert afhangt. Die operator zal geen vragende partij zijn voor gespreksopbouwdiensten binnen de toegangszone voor die oproep, aangezien zijn niveau van fijnmazigheid hem in staat stelt om lokale diensten voor gespreksopbouw aan te kopen. Er is een aanzienlijk prijsverschil tussen lokale gespreksopbouw en gespreksopbouw binnen de zone (bij Belgacom is een dienst binnen de toegangszone ongeveer 40% duurder dan een lokale dienst). In geval van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de prijzen van lokale gespreksopbouw, zou een alternatieve operator dus niet opteren voor een dienst voor gespreksopbouw binnen de toegangszone.
- 144 Zo ook zal een operator in geval van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de prijzen van gespreksopbouw binnen de toegangszone, niet opteren voor een dienst voor lokale gespreksopbouw wegens de kosten die hij zou moeten dragen om zich aan te sluiten op de lokale toegangspunten in plaats van op de regionale toegangspunten.
- 145 Aan de vraagzijde is de vervanging tussen de dienst voor gespreksopbouw voor lokale oproepen en de dienst voor gespreksopbouw voor oproepen binnen de toegangszone onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

- 146 Belgacom is momenteel de enige aanbieder van diensten voor gespreksopbouw voor het verstrekken van telefoondiensten, datadiensten en VPN-diensten en de voornaamste leverancier van gespreksopbouw voor het verstrekken van diensten met toegevoegde waarde, zowel op lokaal niveau als binnen de zone. Opdat een andere operator een van die diensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie zelf kan leveren, moet hij het aansluitnet controleren (door een toegangsinfrastructuur te bezitten of aan te leggen of door gebruik te maken van de ontbundeling)<sup>32</sup>. De aanvullende investeringen die men moet doen om de verschillende diensten voor gespreksopbouw (lokaal en binnen de toegangszone) te leveren zijn overigens laag in vergelijking met de investeringen in het aansluitnetwerk. De voorwaarden voor toegang tot de twee markten voor diensten inzake

---

<sup>32</sup> Nochtans maakt het referentieaanbod sinds 2004 de doorverkoop van lokale of intrazonale gespreksopbouw mogelijk.

gespreksopbouw liggen dus zeer dicht bijeen. Belgacom van zijn kant is in staat om onmiddellijk en zonder investeringen de twee types van gespreksopbouw te leveren.

- 147 Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de lokale diensten voor gespreksopbouw en de diensten voor gespreksopbouw binnen de toegangszone toereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

De diensten voor gespreksopbouw voor lokale gesprekken en de diensten voor gespreksopbouw voor gesprekken binnen de toegangszone moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie en de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een niet-vaste locatie***

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 148 In geval van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de prijzen van gespreksopbouw op het vaste netwerk, zou een operator niet opteren voor een dienst voor gespreksopbouw op een mobiel netwerk. Enerzijds zouden de kosten van de gespreksopbouw op het mobiele netwerk duidelijk duurder zijn dan op het vaste netwerk. Anderzijds zou een operator die een dienst van het type CSC/CPS op het mobiele netwerk zou willen invoeren, worden geconfronteerd met waarschijnlijk lange onderhandelingstermijnen (omdat de mobiele operatoren dergelijke diensten niet aanbieden en daar geen zin voor hebben) en zou hij aan de mobiele operator het equivalent moeten betalen van de kosten voor de algemene invoering van CPS bij Belgacom.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

- 149 Een operator van een mobiel openbaar telefoonnet zou geen gespreksopbouw dienst op een vaste locatie kunnen leveren zonder een overeenkomstige aanpassing van zijn productiecapaciteiten. Bijgevolg bestaat er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de aanbiedingen voor gespreksopbouw op de vaste openbare telefoonnetten en de aanbiedingen voor gespreksopbouw op de mobiele openbare telefoonnetten niet mogen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor de preselectie en de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie voor de selectie per gesprek***

150 De alternatieve operatoren die telefoondiensten leveren kunnen dit doen door gespreksopbouwdiensten voor preselectie of gespreksopbouwdiensten voor selectie per oproep aan te kopen. Bij selectie per oproep beschikt de eindgebruiker over een standaardoperator (Belgacom) en kan hij op elk moment een andere operator selecteren voor het routeren van oproepen waarvoor selectie mogelijk is door de selectiecode van de carrier te vormen. Bij preselectie past Belgacom de schakelaar aan waarop de eindgebruiker is aangesloten zodat de oproepen van de abonnee waarvoor preselectie mogelijk is automatisch gerouteerd worden naar de alternatieve operator zonder voor elke oproep de selectiecode van de carrier te moeten vormen.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

151 Wat de kenmerken betreft, gebruiken de diensten voor gespreksopbouw voor selectie en de diensten voor gespreksopbouw voor preselectie dezelfde carrierselectiecodes (15XX en 16XX). Die twee diensten worden aangeboden voor het leveren van basistelefoondiensten en datadiensten. Zij kunnen echter niet worden aangeboden voor oproepen naar nummers van het type 1XX, 1YXX, (behalve telefoonoproepen naar de korte nummers in de 12XX, 13XX of 14XX-reeksen) en nummers van het type 0797. Op operationeel gebied is het invoeren van preselectie moeilijker te beheren omdat dit operationele wijzigingen veronderstelt. Het leveren van de gespreksopbouw daarentegen is op elk punt identiek in beide denkbeeldige situaties.

152 Wat de tarieven betreft is de dienst voor gespreksopbouw dezelfde. Niettemin vereist de preselectie installatiekosten die niet bestaan bij de tarifiering van de selectie, die geen wijziging vergt van de configuratie van de abonneeschakelaar.

153 Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouwdienst voor selectie en de gespreksopbouwdienst voor preselectie voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

► *Besluit*

De diensten voor gespreksopbouw voor preselectie van oproepen en de diensten voor gespreksopbouw voor selectie van oproepen moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

### **2.1.3 Relevante geografische markt**

155 In België bestrijken de wholesaleaanbiedingen voor gespreksopbouw van Belgacom het hele grondgebied. Die alomtegenwoordigheid is er omdat het netwerk van de historische operator zich over het hele grondgebied uitstrekt.

156 Op reglementair vlak gelden de bepalingen die op de diensten voor gespreksopbouw van toepassing zijn voor het hele grondgebied. De tarieven voor gespreksopbouw zijn eveneens identiek over het hele grondgebied. Terwijl het onmiskenbaar is dat de homogeniteit van de markt op nationaal niveau deels te danken is aan reglementaire verplichtingen, blijft het Instituut bij zijn standpunt dat het relevant is om rekening te houden met die verplichtingen wat de geografische definitie van de markt betreft, overeenkomstig punt 59 van de richtsnoeren van de Commissie. Zo worden in de verschillende sectoren van de economie heel wat markten geregeld gedefinieerd als behorend tot afzonderlijke geografische markten vanwege divergenties op reglementair gebied. Omgekeerd is het bestaan van reglementaire convergentie over verschillende grondgebieden in sectoren die gevoelig zijn voor reglementering, zoals de elektronische communicatie, een factor die kan bijdragen tot een geografische definitie die al die grondgebieden kan omvatten.

157 Ook al zijn de marktstructuren in de Belgische regio's verschillend, met name door de aanwezigheid van kabeloperatoren, toch is de mededingingsdynamiek bijgevolg voldoende homogeen om te besluiten tot een nationale segmentering over het hele Belgische grondgebied.

158 Een fijnere geografische segmentering lijkt niet realistisch. Hoewel een nationale operator de enige leverancier in zone A kan zijn en een concurrent kan zijn van andere leveranciers in een andere zone van grondgebied B, toch zou het segmenteren van een dergelijke markt in zone A en B geen rekening houden met de nationale eigenheden van de voornaamste leveranciers (tarifierings- en commercieel beleid, dekking van het netwerk en reglementering van de nationale wholesaleaanbiedingen). Bij extrapolatie van dit principe zou dus een nieuwe geografische zone moeten worden gedefinieerd zodra het aantal leveranciers verschilt van het ene territorium tot het andere en bij elke ontwikkeling in de geografische dekking van de leveranciers.

159 Het Instituut merkt ten slotte op dat België een "klein land" is in vergelijking met de meeste andere Europese landen en dat de geografische omvang van de telefonie op een vaste locatie in de meeste lidstaten nationaal is.

#### **2.1.4 Besluit**

Het BIPT is van oordeel dat de relevante markt de nationale markt voor gespreksopbouw op het telefoonnet op een vaste locatie is.

## ***2.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie***

### **2.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren**

#### **2.2.1.1 Voornaamste operatoren op de markt**

160 De operatoren die eigen toegangsnetwerkinfrastructuur bezitten zijn aanwezig op de markt voor gespreksopbouwdiensten of zouden voor zover de studie kan zien deze kunnen betreden indien ze bereid waren om de investeringen te doen die nodig zijn om de markt te betreden. Anderzijds zou elke nieuwe operator die een dienst voor telefoontoegang aanbiedt via de ontbinding van het aansluitnet of aanbiedingen van het type bitstream die markt kunnen betreden voor zover de studie kan zien en een potentiële bron van concurrentie kunnen betekenen. De lijst van die operatoren omvat met name de historische operator Belgacom, de alternatieve operatoren KPN Belgium, Mobistar, Colt, BT, MCI (Verizon), de kabeloperator Telenet, Numéricable, Scarlet Business, Tecteo en TalkTalk. Onder die spelers

is Belgacom de enige operator die over een infrastructuur voor een geschakeld telefoonnetwerk beschikt die het hele grondgebied bestrijkt.

### **Behandeling van de eigen levering in de marktanalyse**

161 Het BIPT wenst te preciseren dat zijn analyse van de omvang en de marktaandelen uitsluit dat de eigen levering (interne productie van de ondernemingen) in overweging wordt genomen om de volgende redenen:

- in communautair mededingingsrecht is het de algemene regel om de eigen levering van de markt en van de marktaandelen uit te sluiten, zowel in de context van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag<sup>33</sup> als wat de controle op concentraties betreft<sup>34</sup>.
- het BIPT erkent echter dat bepaalde beslissingen van de Commissie er sporadisch toe neigen om de eigen levering op te nemen in de berekening van de marktaandelen. Die beslissingen zijn met name gebaseerd op de volgende elementen:
  - de onderlinge afhankelijkheid van de markt voor eigen levering en de markt van de levering aan derden
  - graad van verticale integratie op de relevante markt en concurrentiedruk die door de verticaal geïntegreerde ondernemingen op de relevante markt wordt uitgeoefend
  - technische haalbaarheid en strategisch belang van de verkoop op de externe markt als antwoord op een beperkte maar beduidende en blijvende verhoging van de prijzen op de markt voor de levering aan derden.

---

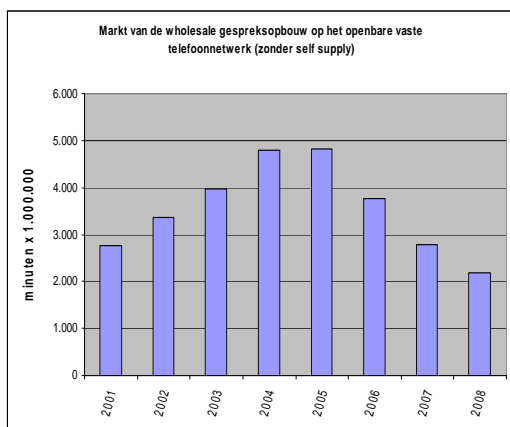
<sup>33</sup> Zie met name artikel 98 van de richtsnoeren inzake verticale beperkingen (2000/C 291/01) "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. *Met het oog op de marktbeoordeling en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten*".

<sup>34</sup> Zie de zaak COMP/M.2420 - Mitsui/CVRD/Caemi "Alleen de handelsverkoop vormen een correcte afspiegeling van de feitelijke marktmacht van de leveranciers die op de handelsmarkt actief zijn, omdat de interne verkopen betrekking hebben op hoeveelheden die niet echt worden verhandeld, die niet beschikbaar zijn voor niet-geïntegreerde DRI-producenten, en ten aanzien waarvan geen werkelijke concurrentie plaatsvindt". »

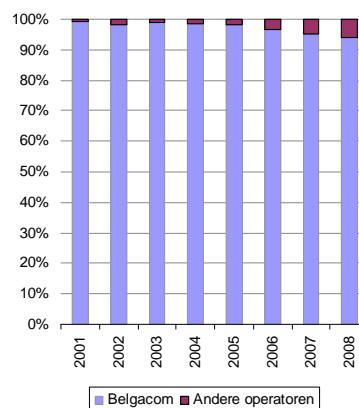
- 162 Indien de Commissie ten slotte vaststelt dat het rekening houden met de eigen levering geen invloed heeft op haar conclusie over het risico op daadwerkelijke belemmering van daadwerkelijke mededinging, is het opnemen ervan nutteloos.
- 163 In het licht van die elementen en gelet op het feit dat het rekening houden met de eigen levering de conclusie van de analyse niet beïnvloedt (wij illustreren dit element door ter informatie de omvang en de marktaandeelen te berekenen indien de eigen levering in overweging werd genomen), sluit het BIPT het rekening houden met de eigen levering dus uit in de evaluatie van de omvang van de markt en de marktaandeelen. Het BIPT preciseert dat er met de eigen levering echter rekening wordt gehouden wanneer er sprake is van de analyse van de machtspositie (schaalvoordelen) en van het reguleren van de tarieven: de relevante kosten worden zonder onderscheid toegewezen tussen het interne verkeer van de operator met een sterke machtspositie (eigen levering) en het verkeer tussen die operator met een sterke machtspositie en andere operatoren.

#### **2.2.1.2 Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie**

- 164 Gelet op de spelers die momenteel actief zijn op de markt voor gespreksopbouw, bestaat die markt uit de verrichtingen voor gespreksopbouw van Belgacom (voor de geografische en niet-geografische nummers), alsook uit de gespreksopbouwdiensten naar niet-geografische nummers die geleverd worden door de andere netwerkopereatoren aan andere operatoren.
- 165 Op het einde van 2008, zoals geïllustreerd wordt in figuur 1.7 en 1.8 bedroeg de totale markt meer dan 2 miljard minuten en bereikte het marktaandeel van Belgacom bijna 94%.

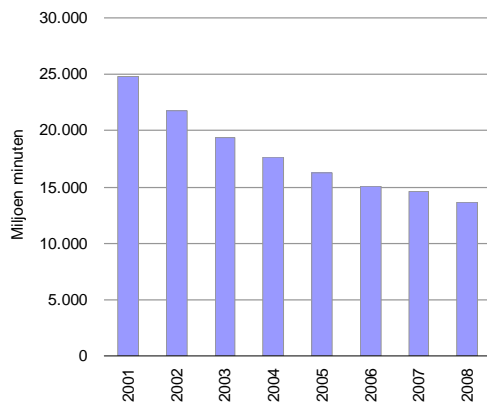


Figuur 8: Markt voor de levering op wholesaleniveau van gespreksopbouw op een vaste locatie (in minuten) (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2008)

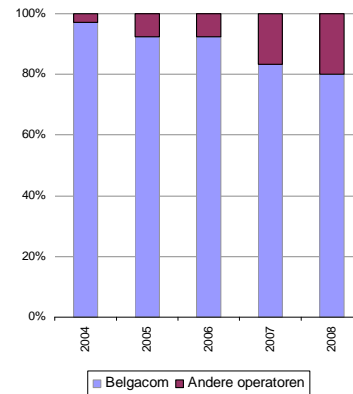


Figuur 9: Aandeel van Belgacom op de markt voor de levering op wholesaleniveau van gespreksopbouw op een vaste locatie (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2008)

- 166 Rekening houdend met de marktaandelen van Belgacom is de markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie echter een zeer geconcentreerde markt.
- 167 Ter informatie geven wij hieronder de omvang en de berekening van de marktaandelen weer indien de eigen levering in aanmerking werd genomen in deze analyses.



Figuur 10: Markt voor de levering op wholesaleniveau van gespreksopbouw op een vaste locatie met inbegrip van de eigen levering (in minuten) (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2008)



Figuur 11: Aandeel van Belgacom op de markt voor de levering op wholesaleniveau van gespreksopbouw op een vaste locatie met inbegrip van de eigen levering (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2008)

Belgacom heeft op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie een marktaandeel dat sinds 2001 licht dalend is, in 2008 nog ongeveer 94%. Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een sterk vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie.

### 2.2.1.3 Dynamiek van de markt

168 De dynamiek van de markt is nauw verbonden met de dynamiek van markt 1 en vertoont geen eigen dynamiek:

- Wat betreft de preselectie en de selectie bij oproepen, bestaat er slechts één aanbieder, de historische operator Belgacom.
- Wat de opbouw van 0800-oproepen betreft, is er geen reden waarom de klanten van een netwerk meer dat soort nummers bellen dan de klanten van een ander netwerk;

bijgevolg is het volume van elke operator rechtstreeks verbonden aan zijn marktaandeel op markt 1.

169 Zoals uit de onderstaande tabel afgeleid kan worden is er sinds 2005 een duidelijk neerwaartse trend merkbaar in het aantal actieve CPS-klanten.

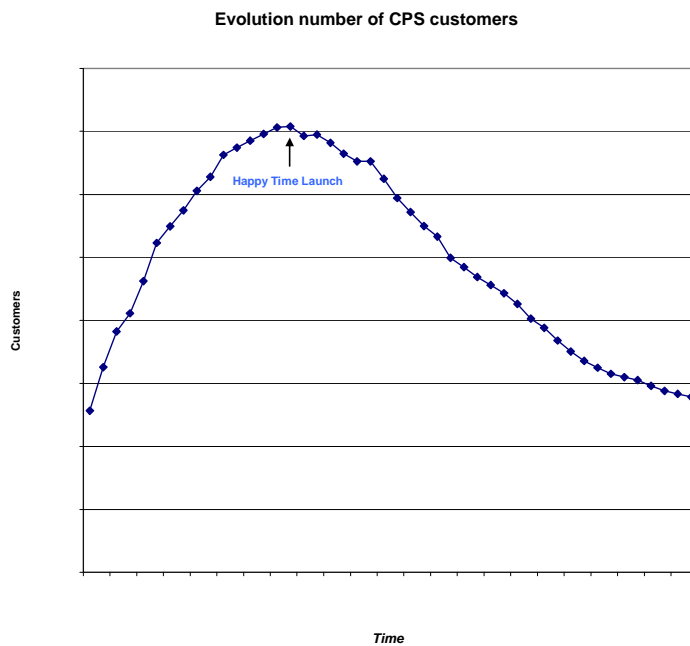
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nummers met CPS	381566	595627	850384	1115761	1048672	908751	837849	808751
Groei	232,50%	56,10%	42,80%	13,61%	-6%	-13,3%	-7,8%	-3,5%

*Figuur 12: Evolutie van het aantal preselectienummers*

170 Wat het aantal minuten betreft merken we een sterke daling voor CSC/CPS met 23,1% in 2006 om op een totaal van 17,7% uit te komen in 2007. Het aantal toegekende codes aan de operatoren bleef de afgelopen jaren stabiel wat er dus op wijst dat er geen recente nieuwkomer op deze markt togetreden is.

171 De redenen voor deze gevoelige daling zijn divers. Uit onderstaande grafiek blijkt dat het begin van de daling van het aantal CPS-diensten samenviel met de lancering van het Happy Time-aanbod van Belgacom<sup>35</sup>. Na de lancering van Happy Time in juni 2005 kende het aantal actieve CPS-klanten een opmerkelijke terugval.

<sup>35</sup> Onbeperkt gratis oproepen naar nationale vaste nummers na 17u tijdens de week en tijdens het weekend en op feestdagen.



**Figuur 13: Evolutie van het aantal CPS-klanten voor en na de lancering van het Happy Time-aanbod [Bron: KPN Belgium]**

- 172 Naast de opmerkelijke intrede van het Happy Time-aanbod is er eveneens een verschuiving naar andere wholesaleproducten zoals BROBA of BRUO. Dankzij deze producten kunnen de OLO's aan de gebruikers een toegang en telefoondiensten aanbieden zonder een beroep te doen op CSC/CPS.
- 173 Het volledig overnemen van het telefoonabonnement door de OLO, beter bekend onder de naam WLR (Wholesale Line Rental), werd door het BIPT opgelegd als correctiemaatregel ten opzichte van Belgacom maar deze maatregel werd niet geïmplementeerd.
- 174 Het groeiende succes van forfaitaire aanbiedingen zoals Happy Time vormt een fenomeen dat operatoren die ook de toegangsdiensten leveren, bevoordeelt. CSC/CPS-operatoren, two stage dialing, en VoIP unmanaged worden namelijk geconfronteerd met variabele kosten voor de gespreksopbouw, wat een rem zet op de ontwikkeling van forfaitaire aanbiedingen.

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

175 De voornaamste relevante kwalitatieve criteria voor de analyse van de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie worden hieronder uitvoerig beschreven.

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

<i>Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur</i>	Het leveren van wholesalediensten voor gespreksopbouw vergt de controle over een infrastructuur voor toegang tot de eindgebruiker. Belgacom beschikt over een marktaandeel van meer dan 80% (83% in 2007) op de retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet voor particuliere en niet-particuliere klanten.
--	---

De infrastructuur van Belgacom vormt door haar fijnmazigheid en nationale uitgestrektheid een infrastructuur die niet gemakkelijk te dupliceren is vanuit economisch standpunt en vormt dus een zeer hoge drempel voor toegang tot de markt. Het Instituut erkent niettemin dat de omvang van de Belgacom-infrastructuur eveneens aanleiding geeft tot bijkomende uitgaven aangezien de onderneming weinig rendabele regio's en klanten moet bedienen (als huidige universeledienstverlener). Nochtans wordt in de financiering van die verplichtingen voorzien in andere bepalingen van de wet.

We kunnen vaststellen dat de ontbundeling van het aansluitnetwerk en de diensten voor toegang tot binair debiet (dankzij VoB) de operatoren in staat stellen om diensten te leveren voor toegang tot het telefoonnet en dus het leveren van wholesalediensten voor gespreksopbouw mogelijk kunnen maken. Die alternatieve oplossingen vertegenwoordigen investeringen die lager zijn dan voor de aanleg van een toegangsinfrastructuur, maar toch aanzienlijk zijn. Overigens zouden de initiële investeringen voor het instellen van diensten voor gespreksopbouw voor de alternatieve operatoren moeilijk te rentabiliseren zijn, gelet op de vastgestelde vertraging in de groei van het aantal abonnees voor selectie of

preselectie.

Het toegangsnetwerk dat door Belgacom wordt gecontroleerd vertegenwoordigt een infrastructuur die niet gemakkelijk te dupliceren valt, en vormt een sterke drempel voor de toegang tot de markt.

*Schaal- en  
breedtevoordelen*

Elektronische communicatie is een sector die wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van grote schaalvoordelen. Doorgaans nemen de kosten per eenheid van de operatoren af wanneer de verkeersvolumes toenemen. De dichtheid en fijnmazigheid van het Belgacom-netwerk stellen het bedrijf in staat om schaalvoordelen te genieten die zijn transmissiekosten reduceren ten opzichte van die van de andere netwerkoperatoren.

Overigens geniet Belgacom aanzienlijke schaalvoordelen door zijn machtspositie op de retailmarkten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en op de markten voor telefoondiensten. Dankzij zijn klantenbestand en de verkeersvolumes kan Belgacom namelijk zijn eenheidsproductiekosten reduceren. De schakelaars en het langeafstandstransmissienetwerk van Belgacom dienen zowel voor het ophalen van verkeer voor andere operatoren als voor het interne verkeer op het netwerk van Belgacom. Hoewel de eigen levering (het interne verkeer van Belgacom) niet aan bod komt in het stadium van de marktdefinitie, vindt het BIPT het overeenkomstig het mededingingsrecht relevant om bij de analyse van de markten rekening te houden met de eigen levering.

Anderzijds kan Belgacom door de brede waaier aan diensten die het op zijn toegangsinfrastructuur aanbiedt de vaste kosten voor al zijn diensten spreiden en dus aanzienlijke breedtevoordelen genieten.

De schaal- en breedtevoordelen die Belgacom geniet vormen een aanzienlijk economisch voordeel ten opzichte van de alternatieve operatoren en betekenen dus een duidelijke drempel voor de toegang tot of expansie op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie.

*Technologische  
voorsprong of  
superioriteit*

Belgacom en de meerderheid van de telefonieoperatoren gebruiken een circuitschakeling om gespreksopbouwdiensten op een vaste locatie te leveren. Die operatoren kunnen overigens op hun transportnetwerk een IP-technologie gebruiken.

Het BIPT stelt eveneens de ontwikkeling van VoB-diensten vast, vanaf de oorsprong van de oproep bij de eindgebruiker zoals bij het Tele2 All-In aanbod van Tele236<sup>37</sup>. Die diensten, hoewel zij op het ogenblik van deze analyse weinig ontwikkeld zijn, zullen voor zover de studie kan zien, wellicht een aanzienlijke ontwikkeling doormaken. Hoewel Belgacom deze technologie ook beheerst, zou VoB de toegang tot de wholesalemarkt voor gespreksopbouw moeten vergemakkelijken voor de alternatieve operatoren, die toegangsdiensten met hoge snelheid kunnen gebruiken om die diensten met behulp van VoB te leveren.

Zelfs als geen enkele operator een technologische superioriteit bezit op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw, maakt de ontwikkeling van VoB het voor de alternatieve operatoren mogelijk om de markt te betreden en er zich te ontwikkelen.

*Verticale integratie*

De verticale integratie van Belgacom bezorgt het bedrijf rechtstreekse afzetmarkten op verschillende niveaus van de waardeketen voor het gebruik van zijn wholesalediensten. Die

---

<sup>36</sup> Die telefoongesprekken kunnen dan worden afgewikkeld in VoB wanneer het om een andere VoB-gebruiker gaat of in spraak via circuitschakeling voor bijvoorbeeld een klassieke Belgacom-abonnee.

<sup>37</sup> Vanaf 1 oktober 2009 wordt de commerciële naam 'Tele2' vervangen door 'Base'.

verticale integratie levert Belgacom een aanzienlijk concurrentievoordeel op in vergelijking met de andere operatoren.

Tot op heden worden de voordelen van deze verticale integratie evenwel gecompenseerd door de regulering met betrekking tot de diensten voor collecting en gespreksafgifte, die de alternatieve operatoren ontbundeld en tegen kostengebaseerde prijzen kunnen kopen.

De verticale integratie van Belgacom bezorgt het bedrijf een concurrentievoordeel op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw.

*Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers*

In de hypothese dat andere operatoren een alternatief zouden aanbieden voor de wholesalediensten voor gespreksopbouw van Belgacom betreffende de geografische nummers, zouden de kosten die verbonden zijn aan het veranderen van leverancier aanzienlijk zijn voor een operator die nu Belgacom-klant is. Die kosten zouden met name omvatten:

- het leveren van routingstabellen voor het routeren van oproepen
- het opstellen en volgen van contracten met meerdere leveranciers (een operator zou om een aanzienlijke dekking te verkrijgen namelijk gespreksopbouwdiensten moeten kopen bij verschillende leveranciers)
- desgevallend zou de operator opnieuw aan zijn nieuwe leverancier van gespreksopbouw kosten moeten betalen voor het in werking stellen van de preselectie.

Op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie zijn de drempels voor het veranderen van leverancier hoog.

### 2.2.2.2 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

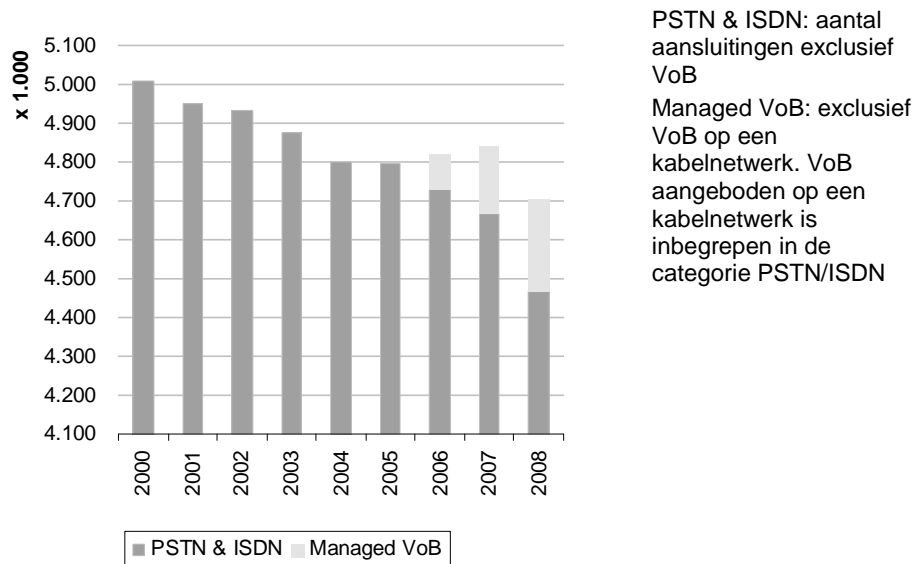
- 176 Alternatieve operatoren die aan Belgacom de afgifte van gesprekken op hun eigen netwerk leveren zouden dit als hefboom kunnen proberen te gebruiken om te onderhandelen over de tarieven voor de gespreksopbouwdiensten van Belgacom. Nochtans lijkt die oplossing niet geloofwaardig omdat Belgacom maar in beperkte mate afhankelijk is van de andere operatoren. Gelet op zijn omvang zou Belgacom een netwerkafgifte naar bepaalde operatoren kunnen laten varen, wat niet denkbaar is voor zijn concurrenten, ook al is die mogelijkheid beperkt door de verplichting die Belgacom vanuit de universele dienst heeft om alle nationale en internationale telefoongesprekken te routeren.
- 177 De interconnectie weigeren of een bestaande interconnectie stopzetten is een weinig waarschijnlijke strategie, ongeacht de operator. Er moet immers rekening worden gehouden met het feit dat de regulator kan ingrijpen om de interconnectie en de eind-tot-eind connectiviteit te garanderen. Bij die noodzaak om de eind-tot-eind connectiviteit te garanderen komt nog de verplichting voor de operatoren om te goeder trouw te onderhandelen over het sluiten van een interconnectieovereenkomst. Een dergelijk gedrag heeft in elk geval weinig zin voor een alternatieve operator die, gelet op zijn geringe marktaandeel, geen aanvaardbare dienst zou kunnen bieden indien die klanten niet zouden kunnen communiceren met die van Belgacom.
- 178 Vanwege het aandeel van Belgacom op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw is het BIPT van oordeel dat de operatoren die klant zijn van Belgacom, wat ook hun omvang moge zijn, ten opzichte van Belgacom een relatief zwakke onderhandelingsmacht hebben.

Op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie bezitten de klanten van de gespreksopbouwdiensten van Belgacom geen echte kopersmacht die een tegenwicht vormt.

### 2.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

- 179 Zoals uit de onderstaande figuur blijkt, is het totale aantal aansluitingen op het telefoonnet op een vaste locatie van 2000 tot 2004 licht gedaald en sinds 2005 tamelijk stabiel gebleven. Het aantal PSTN/ISDN-aansluitingen op het openbare telefoonnet is echter gestaag blijven afnemen van 2000 tot 2008. De groei van het aantal managed VoB-aansluitingen sinds 2005 kon de afname van het totale aantal vaste aansluitingen wel tijdelijk stopzetten maar was in

2008 niet meer voldoende om de trend om te buigen. Verwacht wordt dat deze daling van PSTN / ISDN-aansluitingen zich in de toekomst zal voortzetten. Er wordt hiervan dan ook een geleidelijke verdwijning voorspeld ten voordele van VoB die plaats zal hebben tussen midden 2011 en midden 2015<sup>38</sup>.



Figuur 14: Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (duizenden aansluitingen) (Bron: BIPT, 2009)

180 Aangezien CSC/CPS enkel betrekking heeft op de PSTN / ISDN-markt en deze op termijn zal verdwijnen, heeft dit als logisch gevolg dat ook CSC / CPS in de toekomst zal verdwijnen.

## 2.2.4 Besluit

181 Gelet op de verrichte analyses, is het BIPT van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die het in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn concurrenten, klanten en consumenten te gedragen. Het BIPT is ook

<sup>38</sup> Presentatie BELGACOM, NGN/NGA for wholesale, 08/10/2008, p.48

van mening dat gelet op artikel 62, § 1 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op die markt, Belgacom in staat is om de prijzen op een overdreven niveau te handhaven of de marges te reduceren in het nadeel van de eindgebruikers.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die uitvoerig aan bod zijn gekomen in de voorgaande paragrafen, wijst het BIPT Belgacom aan als operator met een sterke machtspositie op de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op een vaste locatie.

#### 2.2.4.1 Vergelijking met besluiten van Europese NRI's

182 Dit besluit sluit aan bij de richtlijn van de Europese Commissie die, in de aanbeveling van 17 december 2007, oordeelt dat de markt van de gespreksopbouw (markt 8 uit de aanbeveling van 2003) een ex-anteregulering moet ondergaan.

183 Dit besluit is in lijn met het besluit van alle landen die deel uitmaken van de Europese Unie die een eigen analyse van deze markt uitgevoerd hebben.

Land	Gereguleerde markt (1e ronde marktanalyse)	Gereguleerde markt (2e ronde marktanalyse)
Duitsland	Ja	Ja
Oostenrijk	Ja	Aan de gang
België	Ja	
Cyprus	Ja	
Denemarken	Ja	
Spanje	Ja	Ja
Estland	Ja	
Finland	Ja	Ja
Frankrijk	Ja	Ja
Griekenland	Ja	
Hongarije	Ja	Ja
Ierland	Ja	Aan de gang
Italië	Ja	
Letland	Ja	

Litouwen	Ja	
Luxemburg	Ja	
Malta	Ja	
Nederland	Ja	Ja
Noorwegen	Ja	
Polen	Ja	
Portugal	Ja	
Tsjechië	Ja	Aan de gang
Groot-Brittannië	Ja	Aan de gang
Slovakije	Ja	Ja
Slovenië	Ja	Ja

Figuur 15: Overzicht van de besluiten van de NRI's met betrekking tot de markt van de transitdiensten [Bron: Cullen International, juli 2009]

- 184 Uit onderzoek van alle landen die aangesloten zijn bij de Europese Unie blijkt dat in elk van deze landen een ex-anteregulering moet gevoerd worden. Zelfs de landen die reeds een 2e analyse uitgevoerd hebben komen tot het besluit dat een ex-anteregulering voor hun respectievelijke nationale markten strikt noodzakelijk is.

### **2.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen**

- 185 Het hoofddoel van de correctiemaatregelen is de bevordering van de concurrentie op de markten voor telefoondiensten op een vaste locatie, om voor zoveel mogelijk eindgebruikers een maximaal voordeel te garanderen in termen van keuze, prijs en kwaliteit. Twee belangrijke alternatieven komen in aanmerking om dat doel te bereiken: de ontwikkeling van concurrentie op het niveau van de infrastructuur en de ontwikkeling van concurrentie op het vlak van de diensten. De concurrentie op het niveau van de infrastructuur wordt doorgaans beschouwd als het meest geschikte middel om de concurrentie op lange termijn en de innovatie te bevorderen, maar die vergt aanzienlijke investeringen en kan inefficiënt blijken (duplicatie van infrastructuur, wegwerkzaamheden die vervelend zijn voor de levenskwaliteit van de burger ...). Het Instituut moet de concurrentie aanmoedigen door efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur te bevorderen en door de innovatie te ondersteunen. Concurrentie op het niveau van de diensten maakt het mogelijk om de concurrentie te verhogen daar waar de concurrentie op het niveau van de infrastructuur niet doeltreffend is. Concurrentie op het niveau van de diensten kan het voordeel in termen van

keuze, prijs en kwaliteit ook sneller bij de gebruikers brengen, waarbij weliswaar de investeringen worden aangezwengeld, door een alternatieve operator eerst de mogelijkheid te bieden om over een kritische massa van klanten te beschikken, voordat hij zwaardere investeringen aangaat. Soms moet de regulator de kortetermijnbelangen van de eindgebruiker tegenover de langetermijnbelangen stellen: zo kunnen dumpingprijzen de consument op korte termijn profijt opleveren maar als ze een gevaar vormen voor de ontwikkeling van duurzame concurrentie en investeringen op de markt, zijn ze schadelijk voor hun belangen op lange termijn. Het Instituut heeft die verschillende elementen in beschouwing genomen bij de keuze van de correctiemaatregelen die aan de operator met een sterke machtspositie worden opgelegd.

- 186 Na overweging van enerzijds de marktanalyses van de diensten voor gespreksopbouw op het netwerk van Belgacom en anderzijds de doelstellingen van de artikels 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT van oordeel dat het voorbarig is om de verplichtingen inzake gespreksopbouw die in het oude kader al op Belgacom rustten, in te trekken. Die verplichtingen hebben ertoe bijgedragen dat op de Belgische markt voor telefonie concurrentie is ontstaan en het opheffen ervan zou schadelijk zijn voor de ontwikkeling van een daadwerkelijk concurrerende markt. Bovendien is Belgacom erin geslaagd zich aan die verplichtingen aan te passen zonder dat dit de operator problemen heeft opgeleverd, aangezien hij zijn zeer hoge marktaandelen op de markten voor retailtelefoondiensten heeft weten te behouden. De onderstaande tabel geeft een samenvatting van het standpunt van het BIPT over de correctiemaatregelen.

<i>Correctiemaatregelen beschikbaar in de wet betreffende de elektronische communicatie</i>	<i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i>	<i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden opgelegd</i>
Toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie	Ja	Ja
Non-discriminatie	Ja	Ja
Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod	Ja	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja	Ja
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem	Ja	Ja

*Figuur 16: Samenvatting van het standpunt BIPT over de correctiemaatregelen*

### 2.3.1 Regulering die momenteel van toepassing is

187 Via het besluit van 11 augustus 2006 heeft het BIPT aan Belgacom de onderstaande verplichtingen opgelegd wat de markt voor gespreksopbouw betreft:

	<i>Verplichtingen opgelegd in het kader van het besluit van 11 augustus 2006</i>	<i>Beschrijving van de verplichtingen</i>
Toegang en interconnectie	ja	verrichtingen inzake gespreksopbouw verstrekken een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten te goeder trouw onderhandelen reeds verleende toegang/interconnectie niet intrekken
Non-discriminatie	ja	op derde operatoren tarifaire en technische voorwaarden toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt
Transparantie	ja	een referentieaanbod publiceren
Gescheiden boekhouding	ja	de netwerkactiviteiten scheiden, met voor elk een exploitatierekening de verrekenprijzen en de eenheidskosten van de netwerkelementen identificeren
prijscontrole en kostentoerekening	ja	kostengebaseerde tarieven hanteren een kostentoerekeningssysteem instellen
Verplichtingen inzake retailprijscontroles en het boeken van kosten	nee	(verplichting echter opgelegd in het kader van de analyse van de overeenkomstige retailmarkten)

Figuur 17: verplichtingen uit het besluit van 11 augustus 2006.

188 Om ervoor te zorgen dat deze verplichtingen worden nageleefd, heeft het BIPT uitvoeringsmaatregelen aangenomen, waarvan de voornaamste hierna volgen:

188.1 Het besluit van het BIPT van 24 april 2007 betreffende de tarieven voor gespreksopbouw en gespreksafgifte van Belgacom voor het jaar 2007.

188.2 Het besluit van 22 augustus 2007 betreffende 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 en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Omwille van de

algemene coherentie was het een transversaal besluit dat van toepassing was op de relevante markten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13 (nummering 2003).

- 188.3 Het besluit van het BIPT van 20 februari 2008 betreffende de interconnectietarieven voor 2008 van Belgacom voor de toegang tot de diensten met toegevoegde waarde van de andere operatoren.
- 188.4 Het 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 wat betreft de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI – Key Performance Indicators).
- 188.5 Het besluit van 26 november 2008 met betrekking tot de interconnectietarieven van Belgacom voor de periode 2008-2010. Dit besluit stabiliseert de gespreksdoorgiftetarieven op hun niveau van 2007.
- 188.6 Het ontwerpbesluit van 24/06/2009 betreffende de nadere regels inzake de verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen die SMP-operatoren dienen in acht te nemen (toepassing en uitvoering van artikel 60 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie).

### **2.3.2 Opgelegde correctiemaatregelen**

- 189 In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van die verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld.
- 190 Het voornaamste probleem dat bij de marktanalyse is geïdentificeerd is de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het zeer fijnmazige en uitgestrekte netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin de operator uitsluitende rechten genoot. Aan de operator met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om de alternatieve operatoren wholesalediensten aan te bieden is dus nodig om de ontwikkeling van concurrentie mogelijk te maken op het niveau van de diensten, waardoor de eindgebruikers een bevredigende keuze uit concurrerende diensten zullen krijgen en waarbij tevens doeltreffende investeringen en innovatie door de concurrenten van de operator met een sterke machtspositie worden bevorderd. Bij de toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie kunnen de alternatieve operatoren met de volgende problemen worden geconfronteerd:
- weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang

- discriminerend gebruik van de netwerkfaciliteiten van de historische operator en aarzeling om informatie uit te wisselen
- onverantwoorde vertraging bij het onderhandelen of het leveren
- ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden
- toepassing van concurrentievervalsende prijzen
- kwalitatieve discriminatie
- ongerechtvaardigde bundeling van diensten
- ongeoorloofd gebruik van inlichtingen met betrekking tot de concurrenten.

191 Op de markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie kiest het BIPT ervoor om Belgacom verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn<sup>39</sup> en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie:

- verrichtingen inzake toegang en interconnectie
- non-discriminatie
- transparantie
- gescheiden boekhouding
- controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoe rekening.

192 Ten opzichte van de concurrentieproblemen die hierboven zijn geïdentificeerd, stelt de onderstaande tabel de gekozen correctiemaatregelen tegenover de voornaamste problemen die ze proberen op te lossen.

---

<sup>39</sup> Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

correctiemaatregelen op te lossen problemen	verrichtingen inzake toegang en interconnectie	non-discriminatie	transparantie	gescheiden boekhouding	prijscontrole en kostentoe rekening
weigering om toegang en interconnectie te verlenen of intrekking van de toegang	x				
discriminerend gebruik van de netwerkfaciliteiten van de historische operator en achterhouden van informatie	x	x	x		
vertragingstactieken	x		x		
ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden	x	x			
concurrentievervalsende tarieven toepassen		x	x	x	x
kwalitatieve discriminatie		x	x		
ongerechtvaardigde bundeling van diensten	x				
ongoorloofd gebruik van inlichtingen over de concurrenten		x			

Figuur 18: Overzicht voornaamste problemen en de meest geschikte correctiemaatregel

### 2.3.2.1 Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

#### Overzicht

193 Het BIPT beslist om Belgacom te onderwerpen aan de volgende verplichtingen inzake toegang en interconnectie:

- Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw
- Een aanbod doen voor collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten
- Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die verrichtingen inzake toegang en interconnectie aanvragen voor gespreksopbouw
- Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken

- 194 Het BIPT herinnert eraan dat in de analyse van markt 1 (Aanbeveling 2007) besloten is dat de verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor gespreksopbouw ten behoeve van CSC/CPS niet hoeven te worden opgelegd voor de dienst spraak over breedband (VoB) omdat VoB-telefoon toegang gemakkelijker te dupliceren is dan de klassieke telefoon toegang. Momenteel hebben die verplichtingen dus alleen betrekking op de klassieke telefoondienst en niet op VoB.

### ***Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel***

- 195 De correctiemaatregel van het toekennen van verrichtingen inzake toegang en interconnectie aan derde operatoren is in het algemeen gerechtvaardigd omdat de telefoondiensten zonder die maatregel enkel zouden kunnen worden verstrekt door operatoren die over een toegangsnetwerk beschikken of die daartoe toegang hebben via ontbundeling, hetgeen het aantal leveranciers van telefoondiensten drastisch zou verminderen en dus ook de keuze van de eindgebruikers.

#### ***2.3.2.1.1 Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw***

##### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

- 196 Het BIPT beslist om voor Belgacom een verplichting inzake toegang en interconnectie te handhaven overeenkomstig artikel 61, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, om de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie mogelijk te maken.
- 197 Belgacom moet tegemoetkomen aan de redelijke aanvragen inzake toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksopbouw voor het verstrekken op retailniveau door de alternatieve operatoren van basistelefoondiensten (in selectie en preselectie), datadiensten, VPN-diensten, diensten met toegevoegde waarde, diensten die 0797-nummers gebruiken. Voor de diensten Data, VPN en 0797 zal de gespreksopbouw moeten worden verstrekt binnen de limieten die vastgesteld zijn in het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende het beheer van de nationale nummeringsruimte en de toekenning en intrekking van gebruiksrechten van nummers.

- 198 Belgacom moet ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksopbouw, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP)<sup>40</sup>, en de diensten voor interconnectieverbindingen.
- 199 Operatoren die een verrichting inzake gespreksopbouw vragen, moeten elk van de voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.
- 200 Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, § 5, tweede lid en artikel 61, § 1, tweede lid, 1<sup>o</sup>, van de wet betreffende de elektronische communicatie gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang en interconnectie, die een verband hebben met de diensten voor gespreksopbouw, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor gespreksopbouw niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. In de toekomst zouden bijvoorbeeld verzoeken kunnen ontstaan voor een facturering van de interconnectiediensten op grond van de capaciteit. In voorkomend geval zou de redelijkheid van dergelijke verzoeken door het BIPT moeten worden onderzocht, rekening houdend met de in artikel 61, § 2, vermelde criteria en dit op basis van de ontwikkeling van de mededinging op dat ogenblik.
- 201 Belgacom mag verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van gegronde overwegingen in verband met de technische haalbaarheid, de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen of het onredelijke karakter van de aanvraag. Het Instituut zal het redelijke karakter van de aanvraag en de eventuele weigering van Belgacom beoordelen op grond van de criteria die vermeld staan in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie en dit op basis van de ontwikkeling van de mededinging op dat ogenblik.
- 201.1 de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang;
- 201.2 de graad van haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdende met de beschikbare capaciteit;

---

<sup>40</sup> Onder die categorie vallen de diensten "Access to a local access point" en de diensten "Access to an area access point"

201.3 de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdende met de aan de investering verbonden risico's;

201.4 de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden.

*b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

202 Belgacom is al verplicht om voor de gespreksopbouw op zijn vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie verrichtingen toe te staan inzake toegang en interconnectie voor selectie en preselectie. Die verplichtingen werden in 1998 opgelegd om de toegang tot de openbaar beschikbare markten voor telefoondiensten gemakkelijker te maken voor derde operatoren. Sedertdien is de essentiële aard van die verrichting fundamenteel niet veranderd. Zonder een dergelijke verplichting zouden alleen de operatoren die een eigen toegangsinfrastructuur bezitten, die moeilijk aan te leggen is op korte en middellange termijn, of die hebben geïnvesteerd in BRUO-BROBA, alle telefoondiensten kunnen leveren die door Belgacom worden aangeboden. Deze verplichting draagt zo bij tot het verruimen van het retailaanbod voor de eindgebruikers en het introduceren van een niet vervalste noch belemmerde mededinging op de retailmarkten. Die verplichtingen zijn dus nodig om de correctiemaatregel van de carrierkeuze en -voorkeuze doeltreffend te maken op de markt voor toegang. Zonder een interconnectie met de operator met een sterke machtspositie kunnen de selectie en preselectie niet in werking worden gesteld.

203 Ter herinnering, de levering van diensten voor gespreksopbouw wordt eveneens als onmisbaar beschouwd om bij te dragen tot het bijsturen van de aanmerkelijke machtspositie van Belgacom op de markten voor telefoontoegang voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

204 Wat de verplichting betreft om elementen op ontbundelde wijze aan te bieden, deze is nodig om te voorkomen dat Belgacom door een onrechtmatige bundeling van diensten de kosten van zijn concurrenten kunstmatig opdrijft. In antwoord op de openbare raadpleging voorafgaand aan het besluit van het BIPT van 11 augustus 2006 hebben bepaalde operatoren benadrukt dat er een kloof bestaat tussen de structuur van het aanbod inzake gespreksopbouw en de structuur van de retailaanbiedingen van Belgacom, wat aanleiding geeft tot verstoringen van de mededinging. De verplichting om elk element van de dienst op

ontbundelde wijze aan te bieden zal mee helpen voorkomen dat dergelijke verstoringen ontstaan.

205 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 Belgacom werden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Die verplichting bestond al in het vorige kader en de concurrentie is nog onvoldoende ontwikkeld om de verplichting te kunnen intrekken.

206 Wat VoB betreft is het Instituut van oordeel dat deze correctiemaatregel niet essentieel is aangezien een andere operator aan de retailbreedbandklanten gemakkelijk dezelfde dienst kan aanbieden zonder een beroep te doen op die verrichtingen.

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

##### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

207 Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 6°, van de wet betreffende de elektronische communicatie een aanbod doen inzake collocatie.

208 Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

##### *b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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

#### **2.3.2.1.3 Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die verrichtingen inzake toegang en interconnectie aanvragen voor gespreksopbouw**

##### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

210 Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 2°, van de wet betreffende de elektronische communicatie zal Belgacom snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang

en interconnectie, en zal het redelijke verzoeken om toegang en interconnectie moeten beantwoorden ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod. Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt Belgacom over een termijn van maximaal vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang en interconnectie, om hierover een akkoord te sluiten.

- 211 De toegang en interconnectie zullen met name worden toegestaan als de betreffende verrichting noodzakelijk is om een aanbod van de operator met een sterke machtspositie op een stroomafwaarts gelegen markt te dupliceren. Het Instituut legt er de nadruk op dat die verplichting niet noodzakelijk voor de alternatieve operatoren de verplichting met zich brengt om opnieuw te onderhandelen over de lopende interconnectiecontracten.

*b) Rechvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

- 212 Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksopbouw te vertragen, gezien zijn sterke positie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op de retailmarkten voor telefoondiensten op een eerlijke wijze de concurrentie aan te gaan.
- 213 Zolang het over verrichtingen gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen zijn, is er een bepaalde termijn nodig om Belgacom in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt niet te lang, op voorwaarde dat: (i) die termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en vooral (ii) de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt. Die verplichting is nodig om Belgacom ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee het concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

**2.3.2.1.4 Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken**

*a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

- 214 Artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie schrijft voor dat het Instituut, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, de verplichting kan opleggen om in te gaan op

redelijke verzoeken om toegang tot door het Instituut bepaalde netwerkdonderdelen en bijhorende faciliteiten. Aan operatoren met een sterke machtspositie kan met name de verplichting worden opgelegd om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan (art. 61, § 1, tweede lid, 3<sup>o</sup>). Artikel 61, § 1, laatste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan de voorwaarden en nadere regels inzake billijkheid, redelijkheid en termijn vaststellen voor de uitvoering van de verplichtingen die overeenkomstig dit artikel worden opgelegd".

- 215 Er moeten twee totaal afzonderlijke gevallen worden beschouwd: de stopzetting van de verrichtingen ten aanzien van een specifieke begunstigde en de volledige beëindiging van diensten aan alle begunstigden.

#### 215.1 Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Als Belgacom zijn netwerk op zo'n manier zal aanpassen dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, mag Belgacom geen verrichtingen in verband met gespreksopbouw intrekken zonder een redelijke aankondiging aan de OLO vóór de schorsing van de toegang en zal het vooraf het BIPT op de hoogte moeten stellen.

#### 215.2 Intrekking van reeds toegestane toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Er kunnen zich situaties voordoen waarin Belgacom de levering van toegangsdiensten wenst te onderbreken (in dit geval gespreksopbouw 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 Belgacom van zijn contractuele rechten te onderwerpen aan sommige 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.

Voordat Belgacom een verrichting inzake gespreksopbouw of bijbehorende dienst onderbreekt wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moet het een bijzondere procedure volgen:

- o de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een voorafgaande kennisgeving aan de alternatieve operator;
- o 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 ...).

Bovendien moet Belgacom in samenwerking met de betrokken operator alle redelijke voorzorgsmaatregelen nemen die nodig zijn om zoveel mogelijk te vermijden dat de intrekking van de toegang invloed heeft op de prioritaire klanten zoals nooddiensten, ziekenhuizen, artsen, politiediensten, besturen, internationale instellingen.

*b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

1) Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

216 De sluiting van een dienst voor alle begunstigen vormt duidelijk een wijziging van het referentieaanbod of van de verbonden documenten die een controle vergt vanwege het Instituut, dat hierbij moet nagaan of Belgacom voldaan heeft aan de verschillende verplichtingen en in het bijzonder aan de verplichting tot non-discriminatie, die impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigen in staat stelt om, net als Belgacom zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie. Enkele voorbeelden - geen volledige lijst - van een dergelijke situatie zijn de sluiting van LEX'en of van toegangspunten.

217 Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een gespreksopbouwdienst zou leiden tot de onderbreking van de dienstverlening aan een groot aantal consumenten. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de operator met een sterke machtspositie in staat te stellen om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de toegang.

2) Intrekking van reeds toegestane toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

218 Het Instituut vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen door de klanten. De verplichting voor een organisatie met een sterke 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, zoals de niet-betaling van de facturen, kan geen redelijk verzoek vormen. Het Instituut 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. 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 hun dienst het voor hen onmogelijk om de telefoondiensten te krijgen van de operator die ze gekozen hebben.

219 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 sterke 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 kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die de gespreksopbouw gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke 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:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- en om in voorkomend geval maatregelen te nemen om de gebruikers in te lichten over de mogelijkheid om een beroep te doen op andere operatoren of erop toe te zien dat Belgacom zolang de verrichtingen worden gestaakt, zolang mogelijk zorgt voor de migratie van de eindgebruikers naar een nieuwe dienstenaanbieder.

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

Belgacom om het risico te beperken dat zijn klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

### **2.3.2.2 Non-discriminatie**

#### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

220 Belgacom zal alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen inzake gespreksopbouw aanbieden als die waarvan het zelf gebruikmaakt. De tariefmatige en technische voorwaarden zullen niet-discriminerend zijn, zodat de alternatieve operatoren een kwaliteit van dienstverlening en tarieven kunnen aanbieden die gelijkwaardig zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie. Het BIPT zal toezien op de naleving van het non-discriminatiebeginsel wat al die aspecten betreft.

221 De dag waarop een retailaanbod op de markt wordt gebracht, moet Belgacom zijn referentieaanbiedingen zo aangepast hebben dat ze het voor zijn concurrenten mogelijk maken om het nieuwe retailaanbod van Belgacom te dupliceren op dezelfde dag als de retailancering van Belgacom. Deze verplichting moet de alternatieve aanbieders in staat stellen om hun retaildiensten op hetzelfde moment als Belgacom op de markt te brengen.

222 Aldus moeten de concurrenten van Belgacom toegang en interconnectie binnen dezelfde termijn toegekend krijgen (eventueel minder dan 4 maanden) en onder dezelfde voorwaarden als de commerciële afdelingen, de partners of dochterbedrijven van Belgacom. Indien de onderhandelingen falen kan het BIPT ingrijpen (art. 51, § 1) en desnoods zelf een beslissing nemen over de gepaste voorwaarden voor de levering van de toegang en de interconnectie (art. 61, § 3).

223 De inlichtingen die de wholesaleafdelingen van Belgacom krijgen bij het uitvoeren van de verplichting om collectingdiensten aan derde operatoren te verlenen mogen niet verstrekt worden aan de retailafdelingen ("Chinese wall"-beginsel).

#### *b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

224 Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dit principe moet worden gehandhaafd voor de gespreksopbouw; anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie ernstig

kunnen belemmeren op de markten voor telefoondiensten en op de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet. Zo zou een operator met een sterke machtspositie concurrentievervalsende gedragingen kunnen vertonen zoals de weigering om aan de concurrenten van zijn commerciële afdelingen, dochterbedrijven of partners 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. De toepassing van correctiemaatregelen ex post in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de operatoren de gelegenheid moeten krijgen hun abonnees telefoondiensten aan te bieden die concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

- 225 In artikel 7 van de wet betreffende de elektronische communicatie wordt gezegd: "Bij de uitvoering van de taken die krachtens deze wet aan het Instituut zijn opgelegd, draagt het bij tot de ontwikkeling van een interne markt van elektronische-communicatienetwerken en -diensten, op de volgende wijze : [...] het zorgt ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van operatoren die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden". Daarenboven bepaalt artikel 58 van de wet betreffende de elektronische communicatie: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, verplichtingen inzake niet-discriminatie opleggen". Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt".
- 226 Een verplichting tot non-discriminatie is gerechtvaardigd en evenredig, met name voor de dienst inzake gespreksopbouw. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke machtspositie op de markt voor gespreksopbouw alsook op de stroomafwaarts gelegen markten aan alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen aanbiedt als die welke hij zelf gebruikt, ofwel aan zijn dochterbedrijven of zijn partners aanbiedt.
- 227 Bij het ontbreken van een verplichting tot non-discriminatie zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen,

dochterbedrijven of partners<sup>41</sup>, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening<sup>42</sup>.

### 2.3.2.3 Transparantie

#### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

- 228 Overeenkomstig artikel 59, § 2 en § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie<sup>43</sup>, moet de verplichting worden gehandhaafd tot het publiceren van een referentieaanbod betreffende de verrichtingen inzake toegang die nodig zijn voor het verstrekken door de alternatieve operatoren van basistelefoondiensten (in selectie en preselectie), van datadiensten, VPN-diensten, diensten met toegevoegde waarde, diensten die gebruikmaken van 0797-nummers, omdat die verplichting essentieel blijft voor de garantie van een doeltreffende en niet-discriminerende toegang tot het telefoonnet van Belgacom. Door Belgacom een verplichting op te leggen tot het publiceren van een referentieaanbod, moet worden voorkomen dat de onderhandelingen te lang duren en te weinig resultaat opleveren.
- 229 Het referentieaanbod moet overeenkomstig artikel 59, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben, wat inhoudt dat die aanbiedingen voldoende gedetailleerd en gesplitst moeten zijn.
- 230 Zoals artikel 59, § 5, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, moet het referentieaanbod door het BIPT worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. Overeenkomstig artikel 59, § 4, van de wet betreffende de elektronische

---

<sup>41</sup> Zie §85-86 van de bekendmaking van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de mededingingsregels op overeenkomsten inzake toegang in de telecommunicatiesector, 98/C 265/02, 22/8/98

<sup>42</sup> Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

<sup>43</sup> Artikel 59, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Onverminderd § 1 kan het Instituut de operatoren, die een verplichting hebben uit hoofde van artikel 61, § 1, lid 2, 1<sup>o</sup>; de verplichting opleggen om een referentieaanbod, zoals omschreven in § 2, te publiceren inzake interconnectie, volledig ontbundelde of gedeelde toegang tot het aansluitnetwerk of het partiële aansluitnetwerk, toegang tot een binair debiet, of een andere vorm van toegang, al naargelang van het type van toegang dat door de betreffende operator moet worden toegestaan".

communicatie kan het BIPT het referentieaanbod wijzigen om de wettelijk bepaalde maatregelen op te leggen.

231 Belgacom moet bovendien worden verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang en interconnectie mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De alternatieve operatoren blijven uiteraard onderworpen aan de algemene wettelijke verplichting om het BIPT alle akkoorden in verband met interconnectie in hun geheel mee te delen (artikel 53, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). Het BIPT zal de overeenstemming van de interconnectieakkoorden met de verplichtingen van Belgacom verifiëren, met name op het stuk van non-discriminatie. Overeenkomstig artikel 57 van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien.

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

► *Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksopbouw 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

► *Collocatiediensten*

- Informatie over de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie
- Collocatiemogelijkheden, met inbegrip van fysieke collocatie
- Kenmerken van de apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst
- Maatregelen getroffen 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.

► *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.

233 Algemeen gesteld en onverminderd de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van industriële en commerciële geheimen heeft Belgacom de verplichting om de overige operatoren alle informatie en specificaties ter beschikking te stellen die nodig zijn om de interconnectie te vergemakkelijken. Behoudens afwijking toegestaan door het Instituut, bevat de verstrekte informatie tevens de voorgenomen wijzigingen die binnen de volgende twaalf maanden worden ingevoerd.

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

233.2 Artikel 108, § 2, van de wet van 13 juni 2005 schrijft voor: "Onverminderd de toepassing van hoofdstuk V, Afdeling 2 van de wet van 14 juni 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, hebben de abonnees het recht om bij kennisgeving van voorgestelde wijzigingen in de contractuele voorwaarden 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 Belgacom 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.

- 234 Het referentieaanbod kan op initiatief van het BIPT worden gewijzigd, indien dat nodig is om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van Belgacom en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen. Het referentieaanbod kan ook op initiatief van Belgacom of van een begunstigde worden gewijzigd. Overeenkomstig artikel 59, § 5, eerste lid, worden de voorgestelde wijzigingen alleen met de instemming van het BIPT in het referentieaanbod opgenomen.
- 235 De verplichting om een vooraf door het Instituut goedgekeurd referentieaanbod te publiceren houdt in dat het aanvankelijke referentieaanbod en de wijzigingen die de operator hierin wenst aan te brengen, aan het BIPT worden meegedeeld om door het Instituut te worden gecontroleerd alvorens deze worden gepubliceerd, 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 door de wet zijn opgelegd (bijvoorbeeld een verplichting tot non-discriminatie of een verplichting in verband met terugwinning van de kosten).
- 236 Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of wijzigen van een overeenkomst, moeten in voorkomend geval ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen twaalf maanden erin te zullen aanbrengen. In het algemeen moet Belgacom 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 IC-diensten die Belgacom aanbiedt.
- 237 Bovendien heeft het Instituut overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie de inlichtingen bepaald die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieplichtingen. Dat impliceert de publicatie van indicatoren over de kwaliteit van de dienst (*KPI* of *key performance indicators*,

waarvan het verplicht stellen wordt besproken in de delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4 van het document "Revised Remedies in the ECNS regulatory framework"<sup>44</sup>).

- 238 Het Instituut besluit dan ook om de KPI's opgelegd in het besluit van 27 februari 2008, te handhaven en dat geldt ook voor de periodiciteit waarmee die indicatoren moeten worden gepubliceerd, namelijk op kwartaalbasis, en de termijn, namelijk binnen een maand na het einde van het betreffende kwartaal. De KPI's moeten worden gepubliceerd op een voor iedereen toegankelijk onderdeel van Belgacom's website.
- 239 Belgacom zal de kwaliteitsindicatoren, zoals ze zijn opgelegd in het besluit van het BIPT van 27 februari 2008 blijven publiceren.

*b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

- 240 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 Belgacom. Dat principe vergemakkelijkt ook de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die voor alle partijen bekend zijn, hetgeen de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen Belgacom, de historische operator, en de overige operatoren. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie en die van prijscontrole.
- 241 Die verplichting is nodig voor de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie, die momenteel ontoereikend is. In het verleden heeft Belgacom op behoorlijke wijze aan die verplichting voldaan. Deze verplichting is niet onevenredig, des te meer daar dit aanbod bestaat en minder ontwikkelingen vereist dan tijdens de eerste jaren van de liberalisering.

---

<sup>44</sup> Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

- 242 De mededeling van de akkoorden inzake toegang en interconnectie is nodig om de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen. Bij het ontbreken van zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet tijdig kunnen controleren.
- 243 Indien een alternatieve operator zich wil opstellen als een aanvaardbare speler op de markt voor telefonie, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van de dienst voor gespreksopbouw die door Belgacom wordt geboden, is het belangrijk dat die laatste die diensten verstrekt met een dienstniveau dat gelijkwaardig is aan dat welk het aan zijn retailpoot verstrekt. Nu bestaat bij het eenvoudige 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 Belgacom, geen discriminatie plaatsvindt tussen de kopers van diensten voor gespreksopbouw en de eigen retailpoot. Het Instituut acht het dus noodzakelijk om Belgacom ertoe te verplichten indicatoren te publiceren in verband met de dienstkwaliteit. Die verplichting brengt voor de operator met een sterke 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. Het Instituut is van mening dat de periodiciteit en de termijn van een maand redelijk zijn om statistisch relevante gegevens te verzamelen, te controleren en te publiceren.

#### **2.3.2.4 Gescheiden boekhouding**

##### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

- 244 Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, het voeren van gescheiden boekhoudingen voorschrijven met betrekking tot alle activiteiten die met toegang verband houden en waarvoor de operator over een sterke machtspositie beschikt". Het BIPT zal een verplichting inzake gescheiden boekhouding opleggen op basis van de aanbevelingen van de ERG.

- 245 De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door het BIPT worden gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie. De verrekenprijzen, alsook de eenheidskosten van de netwerkbestanddelen moeten duidelijk worden geïdentificeerd om de naleving van de regels inzake non-discriminatie te controleren. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren. In het ontwerpbesluit van 24/06/2009 van de Raad van het BIPT worden de nadere regels vastgelegd voor de verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen (het boekhoudkundig model en de boekhoudkundige methode, etc.) die Belgacom moet nakomen.
- 246 Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door het BIPT worden gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang en interconnectie voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnet boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten.
- 247 Bovendien zal de naleving van het kostenberekeningssysteem op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Het Instituut zal elk jaar een verklaring publiceren over de naleving van het systeem volgend op de conclusies van de bedrijfsrevisor.
- 248 Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom onderworpen wordt aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de gescheiden boekhouding. Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan onder meer van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar interne groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat van de niet-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 58 nageleefd worden of om, zo nodig, onrechtmatige kruissubsidiëring te voorkomen". In het bijzonder komt het erop aan de gescheiden boekhouding en de documentatie die nuttig is voor het begrijpen ervan te

publiceren. Als die elementen niet transparant zijn, is het moeilijk om de naleving van het niet-discriminatiebeginsel te verifiëren.<sup>45</sup>

*b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

- 249 Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) van Belgacom en de retaildiensten is van essentieel belang. Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom dezelfde verrichtingen verstrekt voor zijn eigen retailactiviteiten, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen. Tevens zou het niet mogelijk zijn om de verplichtingen inzake kostenbasing te controleren, omdat de kosten van de wholesalebranche "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.
- 250 Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de interne wholesaleprijzen en verrekenprijzen. Bij Belgacom bestaat reeds een model van gescheiden boekhouding, zodat het jaarlijks opstellen van afzonderlijke rekeningen geen onevenredige last vormt voor Belgacom.
- 251 Die verplichting is een van de voornaamste verplichtingen die op grond van het vroegere kader worden opgelegd en is op de Belgische markt ingesteld. De redenen waarom die boekhoudkundige maatregelen zijn ingevoerd, zijn niet verdwenen. Als die elementen niet transparant zijn, is het moeilijk om de naleving van het non-discriminatiebeginsel te verifiëren, met name wat betreft de gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie. Bovendien kan de publicatie van informatie over de gescheiden boekhouding (ofwel de gescheiden boekhouding en een toelichting) een versterkende invloed hebben op het vertrouwen van de markt in de praktijken van de dominante operator: "The publication by the notified operator of sufficiently detailed cost statements showing the average cost of

---

<sup>45</sup> Artikel 9, § 1, van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

network components will increase transparency and raise the confidence of competitors that there are no anti-competitive cross-subsidies".<sup>46</sup>.

252 Al die verplichtingen verschillen niet zozeer van de verplichtingen die al op Belgacom rustten in het vroegere kader en die Belgacom heeft kunnen nakomen.

### **2.3.2.5 Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem**

#### *a) Beschrijving van de correctiemaatregel*

253 Artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4/1, en wanneer bovendien uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken operator de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig peil kan handhaven of de marges kan uithollen ten nadele van de eindgebruikers, op het gebied van toegang verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten opleggen, inclusief onder meer verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen inzake kosten van een efficiënte operator".

254 De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor de levering van verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig is voor de gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie, inclusief de bijkomende diensten (collocatie, interconnectieverbindingen), moeten op de kosten gebaseerd zijn. Het BIPT zal blijven gebruikmaken van een kostenmodel van het *top-down* type, dat eventueel nog kan worden verzoend met een *bottom-up* model. Conform artikel 62, § 2, tweede lid, moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement".

255 Overeenkomstig het besluit van het BIPT van 26 november 2008 worden de Belgacom-tarieven voor de diensten voor gespreksopbouw op hun huidige niveau behouden voor de periode 2008-2010.

---

<sup>46</sup> ERG Common position on EC Recommendation on Cost accounting and accounting separation.

- 256 De tarieven van Belgacom voor de activering van CPS in 2010 zullen overeenkomstig datzelfde besluit moeten worden vastgesteld.
- 257 Belgacom zal:
- 257.1 zijn tarieven voorafgaandelijk ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- 257.2 overeenkomstig artikel 62, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie aan het BIPT alle elementen meedelen aan de hand waarvan het BIPT de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
- 258 Het BIPT kan beslissen om in de loop van het kalenderjaar bepaalde tarieven op gemotiveerde wijze te herzien. Het BIPT kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de markspelers de kostenberekenningsmethodes in verband met de toegang en interconnectie voor de levering van gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden vereist door technische ontwikkelingen, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. Het BIPT zal rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.
- 259 Overeenkomstig artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie moet Belgacom een kostentoerekeningsmodel toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die het BIPT in zijn besluit van 22 augustus 2007 bepaald heeft in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasering te controleren. Het BIPT heeft een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem gepubliceerd overeenkomstig artikel 62, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie. Tevens is het van essentieel belang over een middel te beschikken waarmee kan worden geverifieerd of Belgacom dat systeem naleeft. De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom zal worden aangewezen.

*b) Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

- 260 Sinds het vroegere kader moest de prijs van interconnectieverrichtingen op de kosten gebaseerd zijn. Het is in die omstandigheden dat de opeenvolgende referentieaanbiedingen van Belgacom door het BIPT zijn onderzocht en goedgekeurd. Sedert de eerste maatregelen voor de liberalisering van de markt, is de kostenbasing een van de basisprincipes inzake interconnectie met het netwerk van Belgacom. Tegenwoordig zijn de markten voor telefoondiensten en voor telefoontoegang nog niet competitief. Het is dus te vroeg om die correctiemaatregel op te heffen, omdat die essentieel is voor de ontwikkeling van de concurrentie. Zonder die verplichting zou het concurrentievermogen van de retaildiensten van de alternatieve operatoren op het spel worden gezet, want hoewel de diensten voor gespreksopbouw beschikbaar zouden zijn, zouden ze worden aangeboden onder tariefvoorwaarden die de derde operatoren onvoldoende economische ruimte zouden laten ten opzichte van de activiteit van de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie. Zonder kostenbasing zou Belgacom, veruit de belangrijkste leverancier van diensten voor gespreksopbouw, immers in staat zijn om de prijs van die diensten tot een excessief niveau te verhogen en zo kunstmatig de kosten van zijn concurrenten op te drijven. Dankzij de regulering van de wholesaleprijzen kan het concurrentievoordeel worden beperkt dat Belgacom haalt uit zijn verticale integratie en zijn schaalvoordelen.
- 261 De verplichting tot kostenbasing geldt al voor Belgacom. De kostenbasing van de tarieven zal voor de operator met een sterke machtspositie geen onevenredige verplichtingen of kosten teweegbrengen.
- 262 Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het moeilijk zijn om de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasing te controleren. Gelet op de verplichtingen die op het bedrijf rustten in het verleden, heeft Belgacom reeds een kostentoerekeningssysteem ontwikkeld, zodat het behoud van dit systeem geen onevenredige last vormt voor Belgacom.

## **2.4 Duur van de reguleringsperiode**

- 263 Ingevolge de argumenten opgesomd in hoofdstuk 1.1, wordt de reguleringsperiode vastgesteld op een normale duur van drie jaar.

## **2.5 Gerelateerde uitvoeringsbesluiten**

264 De bepalingen in de uitvoeringsbesluiten aangenomen op basis van het marktanalysebesluit van 11 augustus 2006 met betrekking tot de telefoondiensten en opgesomd in randnummer 188, blijven van kracht na het aannemen van dit besluit, eventueel tot het verlopen van de geldigheidsduur van die uitvoeringsbesluiten, in zoverre die bepalingen verenigbaar zijn met de verplichtingen van dit besluit en er in dit besluit niet expliciet gesteld is dat zij geheel of gedeeltelijk niet meer van toepassing zijn op de in dit besluit geanalyseerde relevante markten.

### 3 Raadplegingsprocedure, geldigheid van de huidige beslissing, beroepsmogelijkheden en handtekeningen

#### **3.1 Raadplegingsprocedure**

##### **3.1.1 Openbare raadpleging**

Deel aan te vullen in een latere versie.

##### **3.1.2 Aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging**

Deel aan te vullen in een latere versie.

##### **3.1.3 Europese notificatie**

Deel aan te vullen in een latere versie.

#### **3.2 Inwerkingtredingen en geldigheidsduur van dit besluit**

##### **3.2.1 Inwerkingtreding**

265 Dit besluit van het BIPT wordt van kracht op [één maand na zijn publicatie op de BIPT website], met uitzondering van die correctiemaatregelen of onderdelen van correctiemaatregelen waarvoor een ander tijdschema bepaald is in dit document.

266 De inwerkingtreding van dit besluit laat de uitvoeringsbeslissingen die genomen werden onder de gelding van het vorige marktanalysebesluit in deze markt onverlet, in zoverre deze uitvoeringsbeslissingen verenigbaar zijn met de verplichtingen van dit besluit en de uitvoeringsbeslissing zelf geen beperkte geldigheidsduur heeft.

##### **3.2.2 Geldigheidsduur van dit besluit**

267 De geldigheid van de in dit besluit opgelegde verplichtingen loopt in beginsel tot het van kracht worden van een nieuw besluit met betrekking tot deze markten (artikel 16.2 en 16.3 van de Kaderrichtlijn; artikel 55, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie).

De reguleringsperiode valt dus samen met het tijdsverloop tussen de vankrachtwording van twee opeenvolgende marktanalysebesluiten met betrekking tot dezelfde markten. De onderzoekshorizon moet gebaseerd zijn op de verwachte reguleringsperiode en er moet rekening gehouden worden met de voorziene datum waarop het volgende marktonderzoek plaats zal vinden.

- 268 Met betrekking tot de onderzoekshorizon stelt de aanbeveling van 11 februari 2003: "Regelgeving ex ante richt zich op een gebrek aan daadwerkelijke mededinging waarvan verwacht kan worden dat deze een bepaalde periode voortduurt. De voor de definitie en vaststelling van markten vastgestelde periode ten behoeve van deze aanbeveling dient dan ook evenredig te zijn met de periode gedurende welke correctiemaatregelen die gebaseerd zijn op ex ante regelgeving naar waarschijnlijkheid zullen worden opgelegd. Deze periode kan afhankelijk zijn van de vraag of een bestaande verplichting wordt gehandhaafd of herzien, dan wel of een nieuwe verplichting wordt opgelegd."<sup>47</sup> Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinities en -analyses doorgaans gebaseerd op een periode van drie jaar. Artikel 54 van de Belgische wet van 13 juni 2005 legt aan het Instituut de verplichting op om "op gezette tijden" een marktanalyse uit te voeren zonder een bijzondere termijn te preciseren. De richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyse (2002/C 165/03) bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's.
- 269 Bij het bepalen van de verwachte reguleringsperiode moet een afweging gemaakt worden tussen de snelle evolutie van de elektronische-communicatiemarkt en de behoefte van de betrokken bedrijven aan reglementaire stabiliteit om hun investeringen te kunnen plannen. Bovendien moet er rekening gehouden worden met de tijd die nodig is om de marktanalyse inclusief het consultatietraject uit te voeren en ook om de impact te kunnen beoordelen van de correctiemaatregelen ingesteld bij de vorige marktanalyse. Derhalve lijkt een termijn van drie jaar een geschikte reguleringsperiode te zijn.

---

<sup>47</sup> Zie voetnoot 9 van de toelichting bij de aanbeveling.

- 270 Het BIPT benadrukt evenwel dat het binnen die periode van drie jaar het recht heeft om tussentijdse maatregelen te treffen.
- 271 Het BIPT behoudt zich bovendien het recht voor om de reguleringsperiode in te korten indien de concurrentievoorwaarden in de elektronische-communicatiesector zo significant veranderen dat ze de economische of juridische grondslagen van dit besluit op losse schroeven zouden zetten. Daartoe heeft het Instituut een systeem ingevoerd om de markt te monitoren. Artikel 54 van de wet preciseert overigens dat het Instituut de relevante markten bepaalt na elke publicatie door de Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten en op gezette tijden. Artikel 55 onderstreept nog dat een analyse van die markten zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of bijwerken van die aanbeveling.
- 272 Anderzijds geldt overeenkomstig artikel 55, § 2, van de wet van 13 juni 2005 dat de verplichtingen opgelegd in dit marktanalysebesluit, gehandhaafd blijven totdat een nieuw analysebesluit ten aanzien van deze markten van kracht wordt, ook als dat door welke omstandigheid dan ook plaats zou vinden na het aflopen van de voorziene reguleringsperiode.

C1 Wegens de noodzaak tot stabiliteit van de reglementaire voorwaarden aan de hand waarvan de spelers op de markten hun investeringen en de termijn van de analyseprocedure zelf kunnen plannen enerzijds en de snelheid waarmee de markt evolueert anderzijds, wordt er uitgegaan van een reguleringsperiode van drie jaar. Dat betekent dat het BIPT voornemens is de volgende analyse van deze markt af te ronden op [drie jaar na vankrachtwording]. Tot het van kracht worden van het volgende analysebesluit, blijven de bepalingen van dit analysebesluit gelden.

### **3.3 Beroepsmogelijkheden**

- 273 Overeenkomstig 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 beroep in te stellen bij het hof van beroep van Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van

het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.

- 274 Het verzoekschrift wordt ingediend op de griffie van het gerecht in hoger beroep in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn. Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen van 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.

### **3.4 Handtekeningen**

**M. Van Bellinghen**  
Lid van de Raad

**G. Denef**  
Lid van de Raad

**C. Rutten**  
Lid van de Raad

**E. Van Heesvelde**  
Voorzitter van de Raad

Bijlagen bij de marktanalyse van de markt voor  
gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk,  
verzorgd op een vaste locatie

## Bijlage A: Samenvatting van de opmerkingen die de operatoren tijdens de nationale raadpleging hebben gemaakt

De nationale raadpleging met betrekking tot Markt 2 in de marktcluster "vaste telefonie" heeft plaatsgevonden tussen xx en xx . xx operatoren of groepen van operatoren hebben binnen de voorgeschreven termijn geantwoord. De samenvatting van hun commentaar wordt in een apart document gegeven. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

## Bijlage B: Advies van de Raad voor de Mededinging

Het ontwerpbesluit is op xx overgezonden naar de Raad voor de Mededinging. De Raad voor de Mededinging heeft zijn advies verstrekt op xx. Dat advies vormt een apart document dat integraal deel uitmaakt van dit besluit.

## Bijlage C: Antwoord van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging

Het antwoord van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging bestaat uit een gesplitst document. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

## Bijlage D: Opmerkingen van de Europese Commissie

Het ontwerpbesluit is de Europese Commissie verstrekt op xx. Op xx heeft de Commissie haar opmerkingen gemaakt verdeeld over twee brieven. Die opmerkingen staan in twee aparte documenten die integraal deel uitmaken van dit besluit.