



Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie

BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT VAN 11 AUGUSTUS 2006

BETREFFENDE DE DEFINITIE VAN DE MARKTEN, DE ANALYSE VAN DE
CONCURRENTIEVOORWAARDEN, DE IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN
STERKE MACHTSPOSITIE EN DE BEPALING VAN DE GEPASTE VERPLICHTINGEN VOOR DE
MARKTEN VAN DE CLUSTER “VASTE TELEFONIE”, GESELECTEERD IN DE
AANBEVELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE VAN 11 FEBRUARI 2003:

*MARKT 3: OPENBAAR BESCHIKBARE NATIONALE TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP EEN
VASTE LOCATIE VOOR PARTICULIERE GEBRUIKERS*

*MARKT 4: OPENBAAR BESCHIKBARE INTERNATIONALE TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP
EEN VASTE LOCATIE VOOR PARTICULIERE GEBRUIKERS*

*MARKT 5: OPENBAAR BESCHIKBARE NATIONALE TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP EEN
VASTE LOCATIE VOOR NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS;*

*MARKT 6: OPENBAAR BESCHIKBARE INTERNATIONALE TELEFOONDIENTEN GELEVERD OP
EEN VASTE LOCATIE VOOR NIET-PARTICULIERE GEBRUIKERS*

*MARKT 8: GESPREKSOPBOUW OP HET OPENBARE TELEFOONNETWERK, VERZORGD OP
EEN VASTE LOCATIE*

*MARKT 9: GESPREKSAFGIFTE OP AFZONDERLIJKE OPENBARE TELEFOONNETWERKEN,
VERZORGD OP EEN VASTE LOCATIE*

*MARKT 10: GESPREKSDOORGIFTEDIENSTEN IN HET VASTE OPENBARE
TELEFOONNETWERK*

Blanco pagina

Marktanalyse van de cluster "Vaste telefonie"

Inhoudsopgave

| | | |
|-----|---|------|
| 0 | Samenvatting | i |
| 0.1 | Retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie | i |
| 0.2 | Wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie | vii |
| 0.3 | Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie | xi |
| 0.4 | Wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk | xvii |
| 1 | Inleiding | 1 |
| 1.1 | Context en wettelijke basis | 1 |
| 1.2 | Methode voor de definitie van de relevante markten | 5 |
| 1.3 | Methode voor de analyse van de relevante markten | 12 |
| 1.4 | Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen | 18 |
| 1.5 | Waardeketen van de markten van de cluster "Vaste telefonie" | 24 |
| 1.6 | Structuur van het document over de marktcluster "Vaste telefonie" | 26 |
| 1.7 | Raadplegingsprocedure | 27 |
| 2 | Retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie | 32 |
| 2.1 | Definitie van de relevante markten | 32 |
| 2.2 | Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie op de markten 3-6 | 68 |
| 2.3 | Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen | 99 |
| 2.4 | Duur van de reguleringsperiode | 116 |
| 3 | Wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie | 117 |

| | | |
|-----|---|-----|
| 3.1 | Definitie van de relevante markten | 117 |
| 3.2 | Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie | 133 |
| 3.3 | Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen | 143 |
| 3.4 | Duur van de reguleringsperiode | 167 |
| 4 | Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie | 168 |
| 4.1 | Definitie van de relevante markten | 168 |
| 4.2 | Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie | 181 |
| 4.3 | Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen | 189 |
| 4.4 | Duur van de reguleringsperiode | 232 |
| 5 | Wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk | 233 |
| 5.1 | Definitie van de relevante markten | 233 |
| 5.2 | Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie | 240 |
| 5.3 | Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen | 248 |
| 5.4 | Duur van de reguleringsperiode | 271 |
| 6 | Vankrachtwording, beroepsmogelijkheden en handtekeningen | 272 |
| 6.1 | Vankrachtwording | 272 |
| 6.2 | Beroepsmogelijkheden | 272 |
| 6.3 | Handtekeningen | 273 |
| A | Bijlage A: Samenvatting van de opmerkingen die de operatoren tijdens de nationale raadpleging hebben gemaakt | 275 |
| B | Bijlage B: Advies van de Raad voor de Mededinging | 276 |
| C | Bijlage C: Antwoord van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging | 277 |
| D | Bijlage D: Opmerkingen van de Europese Commissie | 278 |

0 Samenvatting

0.1 Retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie

0.1.1 Definitie van de relevante markten

De aanbeveling over de relevante markten van de Europese Commissie identificeert de markten van "openbaar beschikbare locale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers" (markt 3), "openbaar beschikbare internationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers" (markt 4), "openbaar beschikbare locale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers" (markt 5), en de "openbaar beschikbare internationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers" (markt 6).¹

Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie omvatten de spraakcommunicatiediensten met als bestemming een of meer personen en de communicatiediensten naar een dienstverstrekker, met als bestemming een of meer personen.

In het licht van de karakteristieken van de Belgische markt heeft het BIPT het gepast geacht om de benaming van markt 4 en markt 6 ongewijzigd te laten. Wat markt 3 en markt 5 betreft, maakt het BIPT geen verwijzing naar het onderscheid tussen de lokale telefoondiensten en de nationale telefoondiensten, omdat dat onderscheid in België niet bestaat. De markten 3 en 5 zijn bijgevolg:

¹ Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector, 11 februari 2003.

- de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

Het BIPT is dus van oordeel dat dit de relevante markten zijn:

- de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- de nationale markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- de nationale markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

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.

| <i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van beide producten</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de vraagzijde</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde</i> |
|--|--|---|
| Diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie / openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie Geen substitueerbaarheid | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie/ Openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie Geen substitueerbaarheid | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar vast" / Openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar mobiel" Substitueerbaarheid | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnet / Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op de kabeltelevisienetten Substitueerbaarheid | Substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Niet noodzakelijk |
| Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers / Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers Geen substitueerbaarheid | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Voorafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie / achterafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie Substitueerbaarheid | Substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Niet noodzakelijk |
| Lokale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie / Nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie Substitueerbaarheid | Substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Niet noodzakelijk |

| | | |
|--|--|--|
| Internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een bestemming/ Internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een andere bestemming | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Substitueerbaarheid | | |
| Openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie die gebruikmaken van internetverbindingen met hoge snelheid / Circuitgeschakelde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie | Substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Niet noodzakelijk |
| Substitueerbaarheid | | |
| Interpersoonlijke openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie / openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een dienstenleverancier | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Substitueerbaarheid | | |

Geografische relevante markten

De geografische omvang van de retailproductmarkten is nationaal. Het verstrekken van diensten, de mededinging en de prijzen komen namelijk op nationaal niveau tot stand.

0.1.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Markten voor openbaar beschikbare nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers (Markt 3 en Markt 5)

Het BIPT wijst Belgacom aan als operator met een aanzienlijke machtspositie op de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

| <i>Analyses inzake sterke machtspositie</i> | |
|--|---|
| Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>sterk vermoeden van sterke machtspositie van Belgacom</i> | Krimpende markten, sinds 2001 dalende marktaandelen van Belgacom, de voornaamste operator actief op die markten, maar hoger dan 62 % in volume en in waarde op het einde van het eerste semester van 2005 |
| Voornaamste drempels voor het betreden van de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde | Schaalvoordelen Breedtevoordelen Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Verticale integratie |

Markten voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers (Markt 4 en Markt 6)

Het BIPT is van oordeel dat de markten voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers daadwerkelijk concurrerend zijn.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

| <i>Analyses inzake sterke machtspositie</i> | |
|--|--|
| Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>vermoeden van sterke machtspositie van Belgacom</i> | Groeiende markten, zeer sterk dalende marktaandelen van Belgacom, de voornaamste operator actief op die markten (in volume en in waarde) Markt voor internationale telefoondiensten voor particuliere gebruikers: marktaandeel in volume minder dan 40 % op het einde van het eerste semester van 2005. Markt voor internationale telefoondiensten voor niet-particuliere gebruikers: marktaandeel in volume ongeveer 50% op het einde van het eerste semester van 2005. |
| Afwezigheid van drempels voor de toegang tot en expansie op die markten | Relatief lage verzonken kosten Lage schaal- en breedtevoordelen De controle over de Belgacom-infrastructuur is geen groot concurrentievoordeel op de markt |

0.1.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Op de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere klanten hebben de correctiemaatregelen die door het

BIPT worden opgelegd, betrekking op de verboden in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie om:

- buitensporige prijzen te vragen
- de toegang tot de markt te belemmeren
- afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken
- ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen
- diensten op ongerechtvaardigde wijze te bundelen.

Die verbodsbepalingen vormen een opsomming van de concurrentievervalsende gedragingen die de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten kan hebben. Het BIPT kan ook alle maatregelen nemen die nodig zijn om de effectiviteit van die verboden te garanderen, in het bijzonder door zich te beroepen op de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. In dat kader legt het BIPT de volgende correctiemaatregelen op:

| | <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 | Ja | Nee | (deze correctiemaatregel wordt opgelegd in het kader van de analyse van de overeenkomstige markten op wholesale-niveau) |
| Non-discriminatie | Ja | Ja | Verbod om ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen |
| Transparantie | Ja | Ja | Maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven |
| Gescheiden boekhouding | Ja | Ja | Gescheiden boekhouding tussen activiteiten inzake diensten en wholesale-netwerk, en retailactiviteiten |
| Verplichtingen inzake retailprijzcontroles en het boeken van kosten | Ja | Ja | Preventie van concurrentievervalsend gedrag (belemmering van toegang, buitensporige prijzen of afbraak-prijzen, ongegronde voorkeuren en ongerechtvaardigde groepering van diensten) dankzij: - de controle van de prijzen en verplichtingen inzake kostentoerekening en - de maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven. maar: intrekken van de verplichting tot kostenbasing |

Aangezien de markten voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers daadwerkelijk concurrerend zijn, worden de correctiemaatregelen opgeheven die momenteel van toepassing zijn op de internationale telefoondiensten voor de particuliere en niet-particuliere gebruikers.

0.2 Wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

0.2.1 Definitie van de relevante markten

De aanbeveling over de relevante markten van de Europese Commissie heeft de markt voor "gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie" (markt 8) geïdentificeerd als een relevante markt. Het BIPT heeft het niet opportuun geacht om de benaming van die markt te wijzigen.

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.

| <i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van beide producten</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de vraagzijde</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde</i> |
|--|---|--|
| 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 geschakeld telefoonnetwerk / gespreksopbouw op de kabeltelevisionetten 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 |

Geografische relevante markten

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

0.2.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT wijst Belgacom aan als operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

| <i>Analyses inzake sterke machtspositie</i> | |
|--|---|
| Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>sterk vermoeden van sterke machtspositie van Belgacom</i> | Marktaandeel van Belgacom van ongeveer 98 % (in volume) op het einde van het eerste semester van 2005 |
| 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 |

0.2.3 Ontwikkeling 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 | Die verplichting bestaat erin: - 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 - de mogelijkheid tot collocatie en aanvullende diensten aan te bieden die noodzakelijk zijn voor fysieke aansluiting van de netwerken - te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken, tenzij met toestemming van het BIPT |

| | | | |
|--|----|----|--|
| Transparantie | Ja | Ja | <p>Het referentieaanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> - moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben - moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast - is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan - 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 - moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven <p>De ontwerpen van referentie-aanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm</p> <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 retaildiensten</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> |

0.3 Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie

0.3.1 Definitie van de relevante markten

De aanbeveling over de relevante markten van de Europese Commissie heeft de markt voor "gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie" (markt 9) geïdentificeerd als een relevante markt. Het BIPT is van oordeel dat dit de relevante markten zijn:

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Belgacom, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van BT, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Coditel, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van COLT, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van MCI, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Versatel, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Telenet, verzorgd op een vaste locatie²
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Mobistar, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Scarlet, verzorgd op een vaste locatie.

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.

² Sedert 1 januari 2006 vormen Telenet en Telenet Solutions slechts één juridische eenheid. In de analyse van de karakteristieken van de markt vóór die datum zijn Telenet en Telenet Solutions echter als twee afzonderlijke ondernemingen behandeld.

| <i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van beide producten</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de vraagzijde</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde</i> |
|--|--|---|
| Diensten voor gespreksafgifte op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie / diensten voor gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Geen substitueerbaarheid | | |
| Gespreksopbouw-/afgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Geen substitueerbaarheid | | |
| Diensten voor afgifte van oproepen naar geografische nummers / diensten voor afgifte van oproepen naar noodnummers | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Substitueerbaarheid | | |
| Lokale diensten voor gespreksafgifte / diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone / diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Substitueerbaarheid | | |

Geografische relevante markten

De tarieven voor gespreksafgifte van elke operator van een vast telefoonnetwerk zijn uniform over het hele grondgebied en die operatoren kunnen wat de reglementering betreft het hele nationale grondgebied bestrijken. Het BIPT is van oordeel dat de geografische dimensie van de markten voor gespreksafgifte op de openbare telefoonnetten van Belgacom, COLT, BT, MCI, Telenet³, Mobistar (vast gedeelte), Versatel, Coditel, Scarlet respectievelijk gelijkwaardig zijn aan de geografische dimensie van de toegangsnetten van elke van die operatoren. Voor de operatoren van Voice over Broadband (VoB) die hun aanbod aan telefoondiensten niet combineren met de fysieke toegang, is de geografische dimensie het hele land aangezien de Broadband-connectiviteit over het hele grondgebied beschikbaar is.

³ Zie opmerking 2

0.3.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT beslist dat elk van de operatoren die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie aanbieden aangewezen wordt als operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn vaste openbare telefoonnet.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

| <i>Analyses inzake sterke machtspositie</i> | |
|---|---|
| Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>sterk vermoeden van sterke machtspositie van elk van de betrokken operatoren</i> | Elke operator bezit een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen netwerk, d.w.z. 100 % marktaandeel |
| Voornaamste drempels voor het betreden van de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde | Drempels voor het betreden van de markt die elke derde operator verhinderen om tot de betreffende markt toe te treden |

0.3.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Het BIPT beslist om de volgende correctiemaatregelen op te leggen:

Correctiemaatregelen van toepassing op Belgacom

| | <i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i> | <i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden opgelegd</i> | <i>Beschrijving van de correctiemaatregelen</i> |
|--|---|---|---|
| Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie | Ja | Ja | <p>Die verplichting bestaat erin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aan derden toegang te verlenen tot elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de afgifte van oproepen naar geografische nummers en naar nummers voor spoeddiensten - aan derden toegang te verlenen tot elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de afgifte van lokale gesprekken, gesprekken binnen de toegangszone en buiten de toegangszone - de mogelijkheid tot collocatie en aanvullende diensten aan te bieden die noodzakelijk zijn voor fysieke aansluiting van de netwerken - te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken, tenzij met toestemming van het BIPT |
| Non-discriminatie | Ja | Ja | In gelijksoortige omstandigheden op de overige operatoren gelijksoortige voorwaarden toepassen als die welke intern worden toegepast |
| Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod | Ja | Ja | <p>Het referentieaanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> - moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben - moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast - is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan - 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 - moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven. De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm <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> |

| | | | |
|---|----|----|--|
| 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 retaildiensten</p> <p>De interne verrekenprijzen en de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd</p> |
| Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsysteem | Ja | Ja | <p>Verplichting tot kostenbasing gebaseerd op een <i>top-down</i> model, in voorkomend geval na verzoening met een <i>bottom-up</i> model opdat de tarieven de kosten van een doeltreffende verrichting weerspiegelen</p> <p>Belgacom zal een door het BIPT goedgekeurd kostentoerekeningsmodel toepassen</p> |

Correctiemaatregelen van toepassing op de andere operatoren met een sterke machtspositie

| | <i>Correctiemaatregelen die momenteel van toepassing zijn</i> | <i>Correctiemaatregelen die in het kader van de analyse worden opgelegd</i> | <i>Beschrijving van de correctiemaatregelen</i> |
|--|--|---|--|
| Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie | Nee (alleen verplichting tot het onderhandelen over de interconnectie) | Nee | - |
| Non-discriminatie | Nee | Ja | |
| Transparantie | Nee | Ja | Publicatie van de termineringstarieven op de website van de operator |
| Gescheiden boekhouding | Nee | Nee | - |
| Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoe rekeningensysteem | Nee | Ja | Verplichting tot maximumprijzen voor alle alternatieve operatoren, vastgelegd op een redelijke marge van 15 % op de afgifteprijzen van Belgacom Definiëren van een glide path voor Telenet en Versatel (die momenteel beschikken over sterk asymmetrische prijzen in vergelijking met Belgacom): - uiterlijk op 1 januari 2007 zullen de afgiftetarieven van Telenet en Versatel de Belgacomtarieven met niet meer dan 370 % mogen overschrijden - uiterlijk op 1 januari 2008 zullen de afgiftetarieven van Telenet en Versatel de Belgacomtarieven met niet meer dan 190% mogen overschrijden - uiterlijk op 1 januari 2009 zullen de afgiftetarieven van Telenet en Versatel de Belgacomtarieven met niet meer dan 15 % mogen overschrijden |

0.4 Wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk

0.4.1 Definitie van de relevante markten

De aanbeveling over de relevante markten van de Europese Commissie heeft de markt voor "gespreksdoorgiftdiensten in het openbare telefoonnetwerk" (markt 10) geïdentificeerd als een relevante markt. Het BIPT heeft het niet opportuun geacht om de benaming van die markt te wijzigen.

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.

Relevante productenmarkten op wholesale-niveau

| <i>Product A / Product B: conclusie betreffende de substitueerbaarheid van beide producten</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de vraagzijde</i> | <i>Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde</i> |
|---|--|---|
| Diensten voor gespreksafgifte op de vaste openbare telefoonnetwerken / diensten voor doorgifte op de vaste openbare telefoonnetwerken | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Geen substitueerbaarheid | | |
| Diensten voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone / diensten voor gespreksdoorgifte buiten de toegangszone | Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde |
| Substitueerbaarheid | | |
| Diensten voor doorgifte naar geografische nummers en diensten voor doorgifte naar mobiele nummers en diensten met toegevoegde waarde | Substitueerbaarheid aan de vraagzijde | Niet noodzakelijk |
| Substitueerbaarheid | | |

Geografische relevante markten

De geografische omvang van de markten voor doorgifteproducten is nationaal. Het verstrekken van diensten, de mededinging en de wholesale-prijzen komen namelijk op een nationaal niveau tot stand.

0.4.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT wijst Belgacom aan als operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het openbare telefoonnet.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de verrichte analyses die tot deze conclusie hebben geleid.

| <i>Analyses inzake sterke machtspositie</i> | |
|--|--|
| Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie: <i>sterk vermoeden van sterke machtspositie van Belgacom</i> | Dalend marktaandeel van Belgacom, maar nog steeds ongeveer 59 % (in volume) en 78 % (in waarde) op het einde van het eerste semester van 2005. |
| Voornaamste drempels voor het betreden van de markt en eventueel tegenwicht aan koperszijde | Verticale integratie Schaalvoordelen Zwakke kopersmacht die een tegenwicht kan vormen |

0.4.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Het BIPT stelt de volgende correctiemaatregelen voor:

| | <i>Correctie- maatregelen die momen- teel van toe- passing zijn</i> | <i>Correctiemaatre- gelen die in het kader van de analyse worden opgelegd</i> | <i>Beschrijving van de correctiemaatregelen</i> |
|--|---|---|---|
| Toegang en interconnectie voor de gespreks-afgifte op het openbare telefoon-netwerk op een vaste locatie | Ja | Ja | Die verplichting bestaat erin: <ul style="list-style-type: none"> - aan derden toegang te verlenen tot bepaalde elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de doorgifte naar geografische nummers, mobiele nummers en nummers met toegevoegde waarde - aan derden toegang te verlenen tot bepaalde elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de doorgifte binnen de toegangszone en buiten de toegangszone - de mogelijkheid tot collocatie en aanvullende diensten aan te bieden, noodzakelijk voor fysieke aansluiting van de netwerken - te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet |

| | | | |
|--|----|----|---|
| | | | intrekken |
| Non-discriminatie | Ja | Ja | In gelijksoortige omstandigheden op de overige operatoren gelijksoortige voorwaarden toepassen als die welke intern worden toegepast |
| Transparantie, met inbegrip van de publicatie van een referentieaanbod | Ja | Ja | <p>Het referentieaanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> - moet de alternatieve operatoren in staat stellen om alleen de verrichtingen te kopen die ze nodig hebben - moet door het BIPT zijn goedgekeurd voordat het wordt toegepast - kan te allen tijde door het BIPT, Belgacom of een begunstigde 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 - moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod en van de nadere regels, voorwaarden en daarbij horende tarieven - is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan <p>De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT verstrekt in een elektronische en aanpasbare vorm</p> <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> |
| 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 retaildiensten</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 om redelijke tarieven toe te passen.</p> <p>Belgacom zal een door het BIPT goedgekeurd kostentoerekeningsmodel toepassen</p> |

1 Inleiding

1.1 Context en wettelijke basis

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:

- 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);
- Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);
- 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);
- 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);
- 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).

De Europese Commissie heeft dat regelgevingskader aangevuld met onder andere:

- Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten;
- 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);
- De aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

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.

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.

Om een daadwerkelijke concurrentie op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het nieuwe 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 voortaan 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.⁴

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

Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de "aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen.⁵ 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 zeven elektronische-communicatiemarkten op retailniveau en elf elektronische-communicatiemarkten op wholesale-niveau 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.

Artikel 16 van de Kaderrichtlijn⁶ schrijft nog voor: "Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk [...] 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.

De Kaderrichtlijn erkent dat de nationale marktomstandigheden de omzetting van de marktdefinitie die in de aanbeveling vermeld staan onaangepast kunnen maken: in dat geval moeten die worden uitgebreid of ingeperkt.⁷ De Europese Commissie voorziet de

⁴ Zie art. 15 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

⁵ Aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen, [kennisgeving geschied onder nummer C(2003) 497] (Voor de EER relevante tekst) (2003/311/EG), blz. 45.

⁶ Zie art. 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

⁷ Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn.

mogelijkheid dat de nationale context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of sommige markten verder op te delen.

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.⁸ 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.⁹ 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."¹⁰ Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinities en -analyses gebaseerd op een periode van drie jaar. In zijn commentaren stelt Belgacom dat de analyseperiode van drie jaar te lang is. Diezelfde opmerking is ook gemaakt door de Europese Commissie in haar opmerkingen over de retailmarkten. 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 nochtans van oordeel dat een analysetermijn van

⁸ 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.

⁹ Zie pt. 26 van de richtsnoeren, op. cit.

¹⁰ Zie voetnoot 17 van de toelichting bij de aanbeveling.

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 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 consultatie, het raadplegen van de Raad voor de Mededinging, het raadplegen van de Europese Commissie. Ten slotte zal de volgende marktanalyse rekening moeten houden met de impact op de markt van de correctiemaatregelen die werden ingesteld bij de eerste marktanalyse. Een termijn van drie jaar lijkt in het algemeen de periode te zijn die die vereisten het beste met elkaar verzoent. Echter, gezien de evolutie van de marktaandeelen op de retailmarkten van de telefoniediensten en de impact van de voorgestelde correctiemaatregelen voor de retailmarkten (doorverkoop van abonnementen en carrierkeuze en –voorkeuze) en de gerelateerde wholesale-markten, heeft het BIPT besloten om nu al de reguleringsperiode van deze markten tot twee jaar te beperken.

Wat de overige markten betreft, onderstreept het BIPT dat een termijn van drie jaar het Instituut niet belet om tussentijdse schikkingen te treffen, met name om het tariefniveau van bepaalde wholesale-verrichtingen aan te passen om beter rekening te houden met de ontwikkeling van de concurrentie.

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 reviseren van die aanbeveling.

1.2 Methode voor de definitie van de relevante markten

In dit deel worden de stappen voorgesteld die het BIPT heeft ondernomen om de relevante elektronische-communicatiemarkten 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

Alvorens de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren, moet het BIPT de relevante producten- of dienstenmarkten en de relevante geografische markten bepalen.

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.¹¹ Het EHvJ is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in *bepaalde of relatief bepaalde* mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.¹²

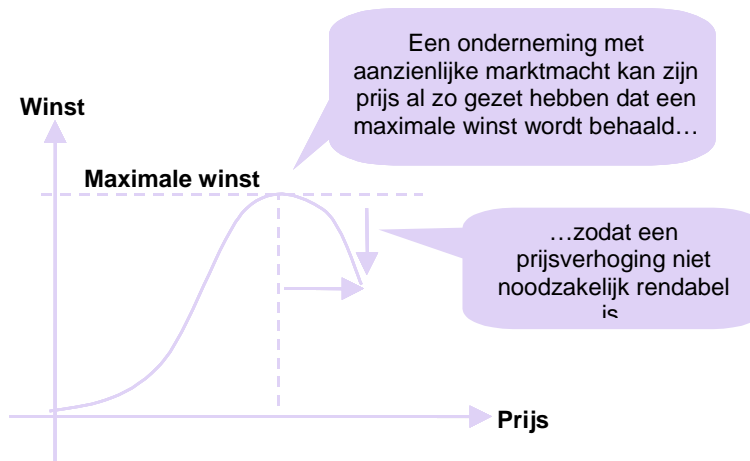
Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten, terwijl substitueerbaarheid aan de aanbodzijde aangeeft in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten.

¹¹ 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.

¹² 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.

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.¹³

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).



Figuur 1.1:
illustratie van de
toepassing van de
test van de
hypothetische
monopolist (bron:
Analysys)

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.

13

Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

In verband met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde moet een niet-beperkende lijst van de voornaamste criteria worden aangelegd (zie hierboven). Het is niet verplicht om al die criteria te gebruiken voor elk geval.

- **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.
- **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.
- **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.

De hieronder 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.

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.

Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

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 Gemeenschap¹⁴ en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie¹⁵ nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".¹⁶ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product moeten relatief te verwaarlozen zijn.
- 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.¹⁷

¹⁴ 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".

¹⁵ 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 marktbevestiging en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

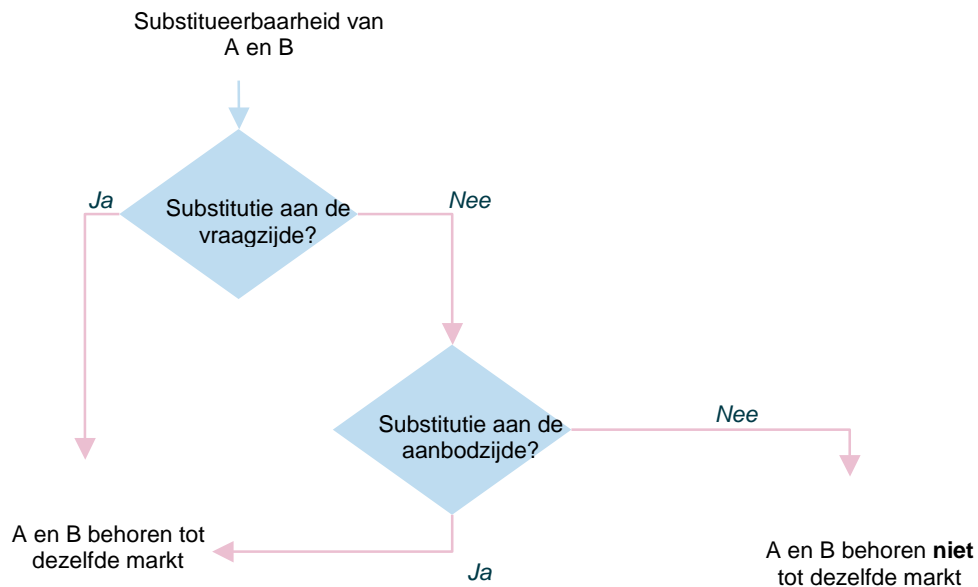
- De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bijv. of het gebruik van hun capaciteit vastligt op grond van langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).

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).¹⁸ Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet het de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt.

In de segmentering van de productmarkten hecht het EHvJ een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk om over te gaan tot de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde, omdat beide aanbieders al op dezelfde productmarkt zijn. 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.

Die redenering wordt in het beslissingsdiagram hieronder weergegeven.

¹⁸ 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.



Figuur 1.2: beslissingsdiagram bij analyses van substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde (bron: *Analysys*)

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.

1.2.2 Definitie van de geografische markten

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.¹⁹

¹⁹ Zie bijvoorbeeld: Arrest United Brands, punt 44; aangehaald arrest Michelin, punt 26.

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.²⁰ 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.

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.²¹ 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

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.

1.3.1 Algemene principes

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

²⁰ 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.

²¹ 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.

Individuele sterke machtspositie

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."

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."

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".²²

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:

- Ondernemingen met een marktaandeel van maximaal 25 % hebben waarschijnlijk geen individuele machtspositie op de betrokken markt.
- Ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 40 % hebben waarschijnlijk een machtspositie.
- Uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, is het zeker dat ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 50 % een machtspositie hebben.

22

Zie pt. 73 van de richtsnoeren, op. cit.

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:

- de totale omvang van de onderneming
- de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur
- de technologische voorsprong of superioriteit
- het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen
- gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen
- product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten)
- schaalvoordelen
- breedtevoordelen
- verticale integratie
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk
- het ontbreken van potentiële concurrentie
- grenzen aan de expansie.

Deze lijst is niet volledig, noch cumulatief. Alleen de combinatie van verschillende criteria vormt een doorslaggevend element bij de bepaling van de sterke machtspositie.

De sterke machtspositie kan worden beperkt door:

- lage drempels voor het betreden van de markt
- 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.

Collectieve sterke machtspositie

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.

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.

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.

Prospectieve analyse

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.²³ Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 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 de markt, mogelijkheid van het mededingingsrecht om op zichzelf daadwerkelijke concurrentie op de markt in te voeren) vergen immers een prospectieve analyse.

Aangezien in de toelichting bij de aanbeveling wordt bepaald: "De Europese Commissie verwacht dat nationale regelgevende instanties dezelfde basiscriteria en -principes volgen

²³ Zie cons. 27 van de "Kaderrichtlijn" op. cit.

bij het vaststellen van andere markten dan die welke in deze aanbeveling worden genoemd²⁴, moeten de NRI's die criteria niet gebruiken om hun marktanalyses uit te voeren.

1.3.2 Structuur van de marktanalyses

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.

Voornaamste factoren die de markt structureren

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

- voornaamste operatoren op de markt
- marktomvang, marktaandeel en niveau van marktconcentratie
- mededingingsdynamiek op de markt.

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).

Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

► *Analyse van de individuele sterke machtspositie*

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:

²⁴ Zie blz. 13 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten.

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

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, afhankelijk van de bestudeerde markten (zie deel 0). 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.

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.

Bij de marktanalyse zullen de hierboven vermelde criteria worden onderzocht met als doel na te gaan of ze het vermoeden van sterke machtspositie (of concurrentievoordeel) dat in het vorige deel is vastgesteld, bevestigen of ontkrachten. Afhankelijk van de bestudeerde markten zijn sommige criteria niet relevant voor de analyse en worden die niet onderzocht.

► *Analyse van de collectieve sterke machtspositie*

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.

Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

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.

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

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.

Als een onderneming over een sterke machtspositie beschikt op een retailmarkt of wholesale-markt, moet de NRI ten minste één verplichting toepassen. Op de wholesale-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.

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.

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:

- de bevordering van de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten²⁵
- de ontwikkeling van de interne markt²⁶
- de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie²⁷.

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.

-
- ²⁵ 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.
- ²⁶ 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.
- ²⁷ 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.

| <i>Artikel</i> | <i>Principe</i> |
|----------------|---|
| Artikel 8.1 | <i>Algemene principes</i> a) proportionaliteit b) technologische neutraliteit c) culturele en taalkundige verscheidenheid d) pluralisme in de media |
| Artikel 8.2 | <i>Bevordering van de concurrentie</i> a) keuze, prijs en kwaliteit b) geen verstoring of beperking van de concurrentie c) efficiënte investeringen en innovaties d) efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad |
| Artikel 8.3 | <i>Interne markt</i> a) opheffing van de resterende belemmeringen voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en -diensten b) trans-Europese netwerken en interoperabiliteit van pan-Europese diensten c) geen verschil in behandeling van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden d) samenwerking met de Europese Commissie |
| Artikel 8.4 | <i>Belangen van de burgers van de EU</i> a) toegang tot een UD b) bescherming van de consument c) bescherming van persoonsgegevens d) transparantie ten aanzien van tarieven en gebruiksvoorwaarden e) behoeften van specifieke maatschappelijke groepen f) integriteit en veiligheid van het netwerk |

Figuur 1.3: *doelstellingen van het nieuwe Europese regelgevingskader [Bron: Hogan & Hartson, Analysys]*

Om die doelstellingen te bereiken, mogen de NRI's strengere of minder strengere verplichtingen opleggen²⁸. Wanneer een markt concurrerend is, wordt geen enkele verplichting van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI opgelegd, noch gehandhaafd²⁹. Wanneer een markt niet concurrerend is, moet een NRI ten minste één regelgevende verplichting opleggen. Indien de NRI dit noodzakelijk acht, kan

²⁸ 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."

²⁹ Zie artikel 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

ze die verplichtingen ook aanpassen of nieuwe verplichtingen opleggen. De mogelijkheid om extra verplichtingen op te leggen is onderworpen aan een mogelijkheid tot veto van de Europese Commissie.

Correctiemaatregelen op wholesale-niveau

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*

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

▶ *Non-discriminatie*

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.

▶ *Gescheiden boekhouding*

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*

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:

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

- te goeder trouw onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang
- reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken
- op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden
- open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten
- collocatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden, inclusief gedeeld gebruik van kabelgoten, gebouwen of masten
- 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
- toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen
- zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.

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:

- 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
- de haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdend met de beschikbare capaciteit
- de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdend met de aan de investering verbonden risico's
- de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden
- in voorkomend geval, terzake geldende intellectuele-eigendomsrechten
- het verlenen van pan-Europese diensten.

► *Prijscontrolle en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem*

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 uithollen.

Correctiemaatregelen op retailniveau

Artikel 17, § 1, van de Universeledienstrichtlijn, dat overgenomen is in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie³⁰, staat het toe om op retailniveau correctiemaatregelen in te stellen indien:

- 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.
- 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).

De formulering in de tweede alinea geeft aan dat artikel 17 niet bepaalt dat het falen van de wholesale-correctiemaatregelen moet worden afgewacht alvorens retailcorrectiemaatregelen kunnen worden opgelegd (als die gerechtvaardigd en geschikt blijken volgens de prospectieve beoordeling van de markt).

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:

- buitensporige prijzen te vragen
- de toegang tot de markt te belemmeren
- afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken
- ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen
- diensten op onredelijke wijze te bundelen

³⁰ 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."

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".

Inwerkingtreding van de correctiemaatregelen

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 Waardeketen van de markten van de cluster "Vaste telefonie"

De marktcluster "vaste telefonie" omvat vier retailmarkten en drie wholesale-markten die in de aanbeveling over de relevante markten zijn geselecteerd.³¹

De retailmarkten zijn:

- openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

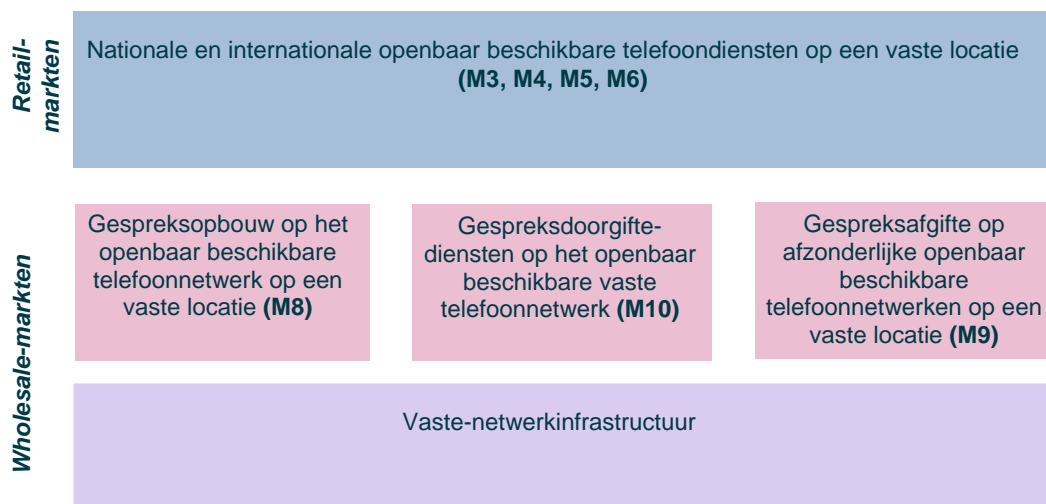
³¹ Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector, 11 februari 2003.

- openbaar beschikbare internationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- openbaar beschikbare internationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

De wholesale-markten zijn de volgende:

- gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie
- gespreksafgifte op verschillende afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie
- gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk.

Zoals uit de onderstaande figuur blijkt, is er heel wat interactie tussen die markten. Door die markten in een marktcluster "Vaste telefonie" bijeen te brengen, kunnen wij beter rekening houden met de specifieke eigenschappen en betrekkingen tussen die markten.



Figuur 1.4: Waardeketen van de markten van de cluster "Vaste telefonie" [Bron: Analysys]

1.6 Structuur van het document over de marktcluster "Vaste telefonie"

Dit document is ingedeeld in vier hoofdstukken:

- retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie
- wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie
- wholesale-markt voor gespreksafgifte op verschillende openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie
- wholesale-markt voor doorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk.

Behalve de inleiding is elk hoofdstuk onderverdeeld in drie delen: definitie van de relevante markten, marktanalyse en ontwikkeling van gepaste correctiemaatregelen die als volgt worden geanalyseerd:

Definitie van de relevante markten

Aanbiedingen op de markt

Relevante productenmarkten

Geografische relevante markten

Besluit

Marktanalyse

Voornaamste factoren die de markt structureren

Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Prospectieve analyse van de markt

Besluit

Marktanalyse

Reglementering die momenteel van toepassing is

Correctiemaatregelen op wholesale-niveau: voor elke correctiemaatregel, beschrijving van de correctiemaatregelen, rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregelen

Eventueel opgelegde correctiemaatregelen op retailniveau: ineffectiviteit van de correctiemaatregelen op wholesale-niveau om de vastgestelde marktproblemen te verhelpen en voor elke correctiemaatregel, beschrijving, rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregelen

1.7 Raadplegingsprocedure

1.7.1 Wettelijke basis

De nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van Richtlijn 2002/21/EG³²:

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.

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

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.

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

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

³² 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

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

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

1.7.2 De nadere regels en resultaten van de nationale consultatie

De nadere regels en resultaten van de nationale consultatie

De lancering van de consultatie ging gepaard met een presentatie aan de sector op 7 februari 2006. Het document van de nationale consultatie over de markten 3 - 6, 8, 9 en 10 werd op 8 februari 2006 gepubliceerd op de website van het Instituut. De periode voor de nationale consultatie werd afgesloten op 10 april 2006. De hieronder vermelde operatoren of groepen van operatoren hebben op de nationale raadpleging geantwoord:

- Base
- Belgacom
- BT
- Colt
- Mobistar
- Proximus
- Scarlet
- Tele2 – Versatel
- Telenet

Als bijlage is een synthese opgenomen van de opmerkingen die door de operatoren zijn geformuleerd.

In algemene termen heeft het BIPT na de nationale consultatie een aantal nuances en preciseringen in het document aangebracht.

1.7.3 Het advies van de Raad voor de Mededinging

Wettelijke basis

Artikel 16, § 1, van Richtlijn 2002/21/EG³³ 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.

Deze bepaling is omgezet door artikel 55 van de wet van 13 juni 2005:

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.

(...)

§ 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.

§ 5. Het Instituut zendt zijn beslissingen waarvoor naar deze paragraaf wordt verwezen, vooraf aan de Raad voor de Mededinging, die binnen 30 kalenderdagen een bindend advies uitbrengt met betrekking tot de vraag of de beslissingen van het

³³ 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

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 beslissing.

De nadere regels en resultaten van de consultatie van de Raad voor de Mededinging

Het document is naar de Raad voor de Mededinging gestuurd en is op 17 mei 2006 op de website van het BIPT gepubliceerd. De Raad voor de Mededinging heeft zijn advies verstrekt op 16 juni 2006. Dat advies vormt een bijlage. Het BIPT heeft als bijlage ook zijn opmerkingen gevoegd in antwoord op het advies van de Raad voor de Mededinging en vermeldt daarbij op welke punten zijn analyse aangepast is aan het advies van de Raad voor de Mededinging.

De wijzigingen die aan de marktanalyse van de cluster "vaste telefonie" zijn aangebracht slaan op het uitwerken van toetsen inzake substitueerbaarheid op de retailmarkten en de verplichting tot prijscontrole op de markt voor gespreksafgifte.

1.7.4 De Europese raadpleging

Wettelijke basis

Artikel 7, § 3, van Richtlijn 2002/21/EG³⁴ 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

³⁴ 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

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, 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.

De nadere regels en resultaten van de Europese consultatie

Het document is op 7 juli 2006 naar de Europese Commissie gestuurd en gepubliceerd op de BIPT website op 10 juli 2006. De marktanalyses zijn geregistreerd als de zaken BE/2006/0435 (markt 3), BE/2006/0436 (markt 4), BE/2006/0437 (markt 5), BE/2006/0438 (markt 6), BE/2006/0439 (markt 8), BE/2006/0440 (markt 9) en BE/2006/0441 (markt 10).

Op vrijdag 4 augustus heeft de Europese Commissie twee documenten verzonden met zijn opmerkingen over de zeven bovengenoemde gevallen. Het enige voorstel tot wijziging in deze documenten betrof de reguleringsperiode van de markten 3 tot en met 6, waarvoor de Commissie het BIPT verzoekt om een kortere periode in te stellen dan die van drie jaar die voorgesteld was in het consultatiedocument. Het BIPT heeft rekening gehouden met die opmerking en de reguleringsperiode ingekort.

2 Retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie

2.1 Definitie van de relevante markten

2.1.1 Aanbod op de retailmarkten

De voornaamste operatoren die nationale en/of internationale telefoondiensten leveren voor particuliere en niet-particuliere klanten zijn Belgacom, BT Belgium, Coditel (momenteel in enkele gemeenten), COLT, MCI, Mobistar, Scarlet, Telenet, Telenet Solutions, Tele2 en Versatel. BT, COLT, MCI, Mobistar en Telenet Solutions leveren voornamelijk telefonische diensten aan niet-particuliere klanten – ofwel door directe toegang, ofwel door selectie of preselectie van de operator – en in tweede orde aan particuliere klanten, hoofdzakelijk via doorverkopers. Coditel, Scarlet, Telenet. Tele2 en Versatel richten zich voornamelijk tot particuliere klanten, ofwel onder hun eigen naam, ofwel via doorverkopers. Het aanbod van Telenet en van Coditel steunt op hun kabeltelevisienetwerk – alsook op het KMO-segment van de niet-particuliere markt. Het BIPT stelt tevens vast dat operatoren van openbare mobiele telefoonnetwerken ten behoeve van hun belangrijke klanten bepaalde *mobile virtual private network*-diensten aanbieden (Mobile VPN).³⁵

Er bestaat overigens een groot aantal doorverkopers ("resellers") die de diensten van een andere onderneming onder hun eigen naam doorverkopen. Tot de aanneming van de wet van 13 juni 2005 werden die doorverkopers niet beschouwd als operatoren en werden zij niet rechtstreeks in het kader van deze marktanalyse bevraagd. Met het bestaan en het

³⁵ Die aanbiedingen bestaan erin de PABX van de klant te verbinden met de schakelaar van de mobiele operator, zodat alle vaste naar mobiele oproepen van de betrokken klant rechtstreeks gerouteerd worden naar het mobiele netwerk waarvoor de oproep bestemd is, waardoor de eindgebruiker een specifieke voordelige tarifiering kan genieten.

economisch gewicht ervan werd niettemin rekening gehouden (het Instituut heeft namelijk binnen de gegevens van de operatoren waarvan zij de diensten doorverkopen de cijfers geïdentificeerd die betrekking hadden op deze marktspelers). Onder die doorverkopers kunnen we vermelden: City Call, Mondial Telecom, Phone Plus, Toledo, Sun, Yellow Telecom, enz. Op basis van de verzamelde informatie werd het gros van het verkeer (en van de waarde) van de telefoondiensten dat gegenereerd werd door doorverkopers (80 %) toegewezen aan de markten van telefoondiensten voor particuliere gebruikers. Die toewijzing kan als effect hebben dat de omvang van de markten voor particuliere klanten wordt overschat en dat de marktaandelen van Belgacom op diezelfde markten wordt onderschat, terwijl de omvang van de markten voor de niet-particuliere gebruikers zou worden onderschat en de marktaandelen van Belgacom op die markten zouden worden overschat. Dat effect heeft voornamelijk betrekking op de markten voor internationale telefoondiensten waarop de doorverkopers hun activiteit concentreren.

Een gedeelte van de markt wordt echter ingepalmd door buitenlandse operatoren via internetaanbiedingen (type Skype Out).

Openbare telefoondiensten op een vaste locatie omvatten de spraakcommunicatiediensten met als bestemming een of meer personen en de communicatiediensten naar een dienstverstreker, met als bestemming een of meer personen.

Dit gedeelte schetst de voornaamste voor het publiek toegankelijke spraakcommunicatiediensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere klanten, die begin juli 2005 beschikbaar zijn.

Analyse van de voornaamste aanbiedingen per minuut en tegen forfait voor particuliere gebruikers (behalve doorverkopers)

We schetsen hieronder de voornaamste, per minuut getarifeerde aanbiedingen van spraakcommunicatiediensten voor particuliere klanten naar vaste en mobiele nationale toestellen en vaste en mobiele internationale toestellen. We schetsen tevens de voornaamste aanbiedingen tegen forfait.

► *Tarieven voor oproepen tussen vaste nationale toestellen*

Alle operatoren passen vanaf de eerste seconde een tarief per seconde toe. Zoals blijkt uit de onderstaande figuur 2.1, zijn de tarieven echter heterogeen. Belgacom, Telenet en Tele2 bieden bijvoorbeeld tijdens de daluren gratis gesprekken aan. Bepaalde operatoren hebben tarieven per minuut die lager liggen dan het aanbod van Belgacom, bijvoorbeeld Versatel en Tele2 die tijdens de piekuren (behalve voor de Telenet-abonnees) een prijs per minuut aanbieden van 0,024 EUR alles inbegrepen tegenover 0,052 EUR per minuut alles inbegrepen bij Belgacom.

Bovendien biedt het telefonieaanbod van Scarlet One (Voice over Broadband) gratis oproepen naar vaste nummers in België.

| Operator | Set-upprijs (in euro, alles inbegrepen) | | | Piekuren (in euro per minuut, alles inbegrepen) | | | Daluren (in euro per minuut, alles inbegrepen) | | |
|----------|---|---------------------|---------------------|---|---------------|--------------|--|---------------|--------------|
| | Naar Belgacom | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom | Naar Versatel | Naar Telenet |
| Belgacom | 0.052 | 0.077 | 0.077 | 0.052 | 0.1121 | 0.1121 | 0.026 | 0.051 | 0.051 |
| Telenet | 0.052 ³⁶ | 0.052 ³⁶ | 0.052 ³⁶ | 0.052 | 0.052 | 0.052 | 0.0000 | 0.0000 | 0.0000 |
| Scarlet | 0.0450 | 0.0450 | 0.0750 | 0.0400 | 0.0400 | 0.1080 | 0.0220 | 0.0220 | 0.0480 |
| Tele2 | 0.0500 | 0.0500 | 0.0750 | 0.0240 | 0.0240 | 0.1000 | 0.0240 | 0.0240 | 0.0500 |
| Coditel | 0.0520 | 0.0520 | 0.0770 | 0.0416 | 0.0416 | 0.0897 | 0.0208 | 0.0208 | 0.0408 |
| Versatel | 0.0500 | 0.0500 | 0.0700 | 0.0239 | 0.0239 | 0.0950 | 0.0239 | 0.0239 | 0.0450 |

Figuur 2.1: Overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor particuliere klanten – nationale oproepen naar vaste toestellen (juli 2005) (Bron: websites van de operatoren)

► *Tarieven voor nationale oproepen van vaste naar mobiele toestellen*

Zoals geïllustreerd in de onderstaande Figuur 2.2: Overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor

, zijn de tarieven voor oproepen naar nationale mobiele toestellen behoorlijk homogeen tussen de onderzochte operatoren, met een afwijking van ongeveer 2 % tot 5 % ten opzichte van de Belgacom-tarieven.

³⁶ Behalve tijdens daluren wanneer de set-upprijs voor een oproep 0 EUR bedraagt (alles inbegrepen).

De operatoren houden rekening met de verschillende kosten voor afgifte van gesprekken naar mobiele abonnees. De retailtarieven zijn namelijk verschillend voor gesprekken naar Proximus, Mobistar en Base.

| Operator | Set-upprijs (in euro, alles inbegrepen) | | | Piekuren (in euro per minuut, alles inbegrepen) | | | Daluren (in euro per minuut, alles inbegrepen) | | |
|-------------------|---|---------------|-----------|---|---------------|-----------|--|---------------|-----------|
| | Naar Proximus | Naar Mobistar | Naar Base | Naar Proximus | Naar Mobistar | Naar Base | Naar Proximus | Naar Mobistar | Naar Base |
| Belgacom | 0.1122 | 0.1122 | 0.1122 | 0.1985 | 0.2481 | 0.2923 | 0.1409 | 0.1649 | 0.1989 |
| Telenet | 0.1122 | 0.1122 | 0.1122 | 0.1985 | 0.2481 | 0.2923 | 0.1409 | 0.1649 | 0.1989 |
| Scarlet | 0.1100 | 0.1100 | 0.1100 | 0.2100 | 0.2549 | 0.2850 | 0.1300 | 0.1539 | 0.1850 |
| Tele2 | 0.1100 | 0.1100 | 0.1100 | 0.1900 | 0.2400 | 0.2750 | 0.1300 | 0.1500 | 0.1750 |
| Coditel | 0.1122 | 0.1122 | 0.1122 | 0.1985 | 0.2481 | 0.2923 | 0.1409 | 0.1649 | 0.1989 |
| Versatel | 0.1100 | 0.1100 | 0.1100 | 0.2000 | 0.2750 | 0.2700 | 0.1300 | 0.1450 | 0.1700 |
| Scarlet One (VoB) | 0.1000 | 0.1000 | 0.1000 | 0.2000 | 0.2000 | 0.2000 | 0.1500 | 0.1500 | 0.1500 |

Figuur 2.2: Overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor particuliere gebruikers – oproepen naar mobiele toestellen (juli 2005) (Bron: websites van de operatoren)

► *Tarieven voor internationale oproepen naar een vast toestel (naar Frankrijk, Luxemburg en Nederland)*

Zoals geïllustreerd in Figuur 2.3: Overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor particuliere

, zijn de tarieven per minuut voor internationale gesprekken zeer heterogeen. De operator Versatel biedt tijdens de piekuren een tarief per minuut aan van 0.05 EUR alles inbegrepen, dat lager ligt dan dat van Belgacom en Telenet (0.1873 EUR per minuut, alles inbegrepen). Zo ook bieden Scarlet en Tele2 voor hetzelfde type van oproep een korting aan van ongeveer 60 % ten opzichte van het tarief van Belgacom. De tarieven van het Scarlet-aanbod voor oproepen naar Frankrijk en Nederland (0.024 EUR per minuut, alles inbegrepen) zijn aanzienlijk lager dan de tarieven van de andere aanbiedingen op de markt.

| <i>Operator</i> | <i>Set-upprijs (in euro, alles inbegrepen)</i> | <i>Piekuren (in euro per minuut, alles inbegrepen)</i> | <i>Daluren (in euro per minuut, alles inbegrepen)</i> |
|---------------------------|--|--|---|
| Belgacom | 0.1040 | 0.1873 | 0.0936 |
| Telenet | 0.1040 | 0.1873 | 0.0936 |
| Scarlet | 0.0992 | 0.0865 | 0.0686 |
| Tele2 | 0.1000 | 0.0700 | 0.0700 |
| Coditel | 0.1040 | 0.1498 | 0.0749 |
| Versatel | 0.1000 | 0.0500 | 0.0500 |
| Scarlet One ³⁷ | 0.0400 | 0.0240 | 0.0240 |

Figuur 2.3: *Overzichtstabel van de voornaamste aanbiedingen per minuut voor particuliere gebruikers – internationale oproepen (Frankrijk, Luxemburg, Nederland), juli 2005 (Bron: websites van de operatoren)*

De internationale tarieven voor oproepen naar mobiele nummers stemmen overeen met de tarieven naar vaste nummers, vermeerderd met een toeslag per minuut, waarvan het bedrag varieert tussen 0.25 EUR per minuut alles inbegrepen bij Versatel en 0.3702 EUR per minuut alles inbegrepen bij Telenet.

► *De tarieven tegen forfait en tariefopties*

De recente ontwikkeling van de markt werd gekenmerkt door een sterke toename van de forfaitaire en de gratis aanbiedingen. Het lanceren van Happy Time door Belgacom ligt zo in het verlengde van een hele reeks gelijksoortige aanbiedingen van Belgacom zelf maar ook van andere "klassieke" operatoren (Telenet, Versatel en sedert eind mei 2005 Tele2) of van doorverkopers die operatoren zijn geworden of geacht te zijn geworden in de zin van artikel 2,11° van de wet van 13 juni 2005 (Yellow, Euphony, Talk Talk, Phone+). Het bijzondere kenmerk van die aanbiedingen is het gratis bellen tijdens de daluren met varianten daarop (zoals vast bedrag te betalen of niet, vooruitschuiven van de daluren, optie voor gratis bellen in de piekuren).

Belgacom heeft zijn eerste formule in de zomer van 2003 gelanceerd onder de naam Belgacom Always on line. Dit tariefplan bood voor een forfait van EUR 12 gratis oproepen

³⁷ De voorgestelde tarieven zijn de tarieven naar Frankrijk en Nederland. Naar Luxemburg bedragen de connectiekosten 0.05 EUR per minuut alles inbegrepen, het tarief tijdens de piekuren bedraagt 0.05 EUR alles inbegrepen en het tarief tijdens de daluren bedraagt 0.025 EUR per minuut alles inbegrepen.

aan tijdens daluren. Op 15 juli 2004 heeft Belgacom het tariefplan No Limit Anytime gelanceerd, dat gratis oproepen aanbiedt tijdens daluren en piekuren, op basis van een forfaitaire betaling van 29.5 EUR³⁸.

Het aanbod FreePhone werd door Telenet gelanceerd op 31 november 2004. Het biedt voor een bedrag van 16.95 EUR telefoontoegang en gratis oproepen in de daluren, gecombineerd met een betaling per minuut voor oproepen tijdens de piekuren. Telenet biedt optioneel (FreePhone Anytime) gratis oproepen tijdens piekuren tegen betaling van een forfait van 4.95 EUR.

Soortgelijke aanbiedingen zijn eveneens gelanceerd door Versatel en Yellow Telecom, op basis van een forfait dat respectievelijk 10 EUR en 15 EUR bedraagt.

Op 1 juni 2005 werd Belgacom Happy Time gelanceerd (gratis gesprekken naar vaste nationale nummers tijdens de daluren, gesprekken tegen vaste prijs van 0.30 EUR tijdens de piekuren en vooruitschuiven van de daluren).

Op het lanceren van Happy Time reageert Tele2 door op zijn beurt een formule te lanceren die Tele2 Free Time werd gedoopt, geïnspireerd op die van Belgacom (dezelfde duur van daluren maar met een vast bedrag per oproep van EUR 0.28). Versatel heeft van zijn kant ook een aanbod voor gratis telefoneren gelanceerd dat geïnspireerd is op dat van Belgacom, met een vast bedrag van 0.27 EUR per oproep.

Op 3 juni 2005 lanceert Talk Talk soortgelijke tariefplannen. De formule Talk 2 biedt gratis oproepen tijdens daluren voor een forfait van 6.99 EUR en een kostprijs van 0.25 EUR per minuut (voor een gemiddeld gesprek van 3 minuten). Talk 3 is een formule van het type Anytime (de hele dag), op basis van een forfait van 15 EUR.

Op 6 juni kondigt Telenet aan dat het tot het einde van het jaar 2005 niet zal laten betalen voor de optie Anytime, die gekoppeld is aan het FreePhone-aanbod.

De voornaamste aanbiedingen worden geïllustreerd in Figuur 2.4: Overzichtstabel van de voornaamste forfaits

³⁸ Op 1 juni 2005 is dat bedrag verlaagd tot 19,95 EUR

Wat Scarlet betreft, omvat het Scarlet One-pakket de oproepen naar vaste nationale nummers tegen forfaitair tarief, naast andere diensten.

| <i>Operator</i> | <i>Naam van het forfait</i> | <i>Beschrijving van het forfait/van de optie</i> | <i>Tarief (in euro per maand, alles inbegrepen)</i> |
|-----------------|-----------------------------|---|---|
| Belgacom | Forfait No Limit Anytime | Onbepaalde oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren en daluren) behalve voor Versatel- en Telenetabonnees | 19.95 |
| Belgacom | Optie Happy Time | Gratis oproepen tijdens daluren naar vaste nationale toestellen en oproepen tegen vaste prijs (0.3 EUR per oproep tijdens piekuren) naar vaste nationale toestellen. | 0.00 |
| Telenet | Forfait FreePhone | Onbepaalde oproepen naar vaste nationale toestellen tijdens daluren | 16.95 |
| Telenet | Optie Anytime | In combinatie met het FreePhone-forfait biedt deze optie onbepaalde oproepen naar vaste nationale toestellen (piekuren en daluren) | 4.95 |
| Tele2 | Optie Free Time | Gratis oproepen tijdens daluren naar vaste nationale toestellen en oproepen tegen vaste prijs (0.28 EUR per oproep tijdens piekuren) naar vaste nationale toestellen. | 0.00 |
| Versatel | Forfait Gratis telefoneren | Gratis oproepen tijdens daluren naar vaste nationale toestellen en oproepen tegen vaste prijs (0.27 EUR per oproep tijdens piekuren) naar vaste nationale toestellen. | 0.00 |
| Versatel | Forfait Onbepaald bellen | Onbepaalde oproepen naar nationale vaste toestellen (piekuren of daluren) | 10.00 |
| Scarlet | Forfait Scarlet One | Aanbod dat onbepaalde oproepen naar vaste nationale toestellen (piekuren of daluren) combineert met een ADSL-aanbod van 1 Mbit/s met beperkt downloadvolume. | 49.95 |

Figuur 2.4: Overzichtstabel van de voornaamste forfaits voor particuliere gebruikers (juli 2005) (Bron: websites van de operatoren)

Analyse van de voornaamste aanbiedingen per minuut en tegen forfait voor niet-particuliere klanten

We schetsen hieronder op basis van openbaar beschikbare informatie de voornaamste aanbiedingen per minuut voor niet-particuliere gebruikers, betreffende oproepen naar vaste nationale toestellen, mobiele nationale en vaste internationale toestellen.

De aanbiedingen voor particuliere gebruikers zijn meestal eveneens beschikbaar voor niet-particuliere gebruikers. Niettemin bieden de operatoren die actief zijn op de markt van telefoondiensten voor zowel particuliere als niet-particuliere gebruikers, doorgaans aan KMO-klanten en grote ondernemingen gedifferentieerde tarieven aan. In het bijzonder

stellen bepaalde operatoren aan hun niet-particuliere gebruikers meerdere types van tariefplannen voor, naar gelang van hun behoeften aan telefoondiensten en hun gespreksprofielen.

De aanbiedingen van telefoondiensten voor grote ondernemingen vanwege spelers zoals Telenet Solutions, Scarlet, BT, MCI of COLT zijn doorgaans niet openbaar.

Het Scarlet One-aanbod is niet beschikbaar voor niet-particuliere gebruikers.

Wij schetsen enkele openbare aanbiedingen van Belgacom voor niet-particuliere gebruikers (de andere operatoren publiceren doorgaans niet hun aanbiedingen voor niet-particuliere gebruikers).

► *Tarieven voor oproepen tussen vaste nationale toestellen*

Het Belgacom Classic-aanbod stemt overeen met het standaardaanbod voor particuliere gebruikers: de tarieven, die in de onderstaande tabel exclusief btw worden vermeld, zijn dezelfde.

Belgacom biedt ten gevolge van beslissingen van het BIPT aanzienlijk hogere tarieven voor oproepen naar Versatel en Telenet (meer dan 50 % hoger tijdens de piekuren) dan naar de andere operatoren, waaronder zichzelf.

De verschillende tariefplannen van Belgacom (bijvoorbeeld Benefit Excellence en Value Pack Business) bieden tarieven aan die gereduceerd zijn in vergelijking met het Classic-tarief, tot zelfs -40 % voor het on-nettarief tijdens de piekuren.

| Operator | Set-upkosten oproep (in euro, prijs zonder belastingen) | | | Piekuren (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) | | | Daluren (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) | | |
|----------------------------------|--|---------------|--------------|--|---------------|--------------|---|---------------|--------------|
| | Naar Belgacom | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom | Naar Versatel | Naar Telenet | Naar Belgacom | Naar Versatel | Naar Telenet |
| | Belgacom Classic | 0,0430 | 0,0637 | 0,0637 | 0,0430 | 0,0926 | 0,0926 | 0,0215 | 0,0422 |
| Belgacom Value Pack Business | 0,0350 | 0,0560 | 0,0560 | 0,0328 | 0,0901 | 0,0901 | 0,0200 | 0,0413 | 0,0413 |
| Belgacom Value Pack Professional | 0,0300 | 0,0461 | 0,0461 | 0,0320 | 0,0605 | 0,0605 | 0,0180 | 0,0331 | 0,0331 |
| Belgacom Pulse to All Basic | 0,0300 | 0,0600 | 0,0600 | 0,0350 | 0,0920 | 0,0920 | 0,0200 | 0,0415 | 0,0415 |
| Belgacom Benefit Excellence | 0,0125 | 0,0333 | 0,0333 | 0,0250 | 0,0589 | 0,0589 | 0,0205 | 0,0331 | 0,0331 |

Figuur 2.5: Overzichtstabel van aanbiedingen per minuut voor de niet-particuliere klanten van Belgacom – nationale oproepen naar vaste toestellen (juli 2005) (Bron: websites van de operatoren)

► *Tarieven voor nationale oproepen van vaste naar mobiele toestellen*

Het Classic-tarief van Belgacom is hetzelfde als het basistarief ten behoeve van de particuliere klanten. De tarieven van de Belgacom-aanbiedingen Value Pack Business en Benefit Excellence (onder andere) vertonen een prijskorting op oproepen die voor het tarief naar Proximus tijdens piekuren tot 13 % bedraagt in vergelijking met het Classic-aanbod.

Hieronder volgt een overzicht van enkele Belgacom-aanbiedingen voor gesprekken naar mobiele nummers:

| Operator | Set-upkosten oproep (in euro, prijs zonder belastingen) | | | Piekuren (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) | | | Daluren (in euro per minuut, prijs zonder belastingen) | | |
|----------------------------------|--|---------------|-----------|--|---------------|-----------|---|---------------|-----------|
| | Naar Proximus | Naar Mobistar | Naar Base | Naar Proximus | Naar Mobistar | Naar Base | Naar Proximus | Naar Mobistar | Naar Base |
| Belgacom Classic | 0,0927 | 0,0927 | 0,0927 | 0,1640 | 0,2050 | 0,2416 | 0,1165 | 0,1363 | 0,1644 |
| Belgacom Value Pack Business | 0,0600 | 0,0600 | 0,0600 | 0,1660 | 0,2064 | 0,2240 | 0,1141 | 0,1339 | 0,1620 |
| Belgacom Value Pack Professional | 0,0550 | 0,0550 | 0,0550 | 0,1570 | 0,1861 | 0,2100 | 0,1141 | 0,1339 | 0,1620 |
| Belgacom Pulse to All Basic | 0,0700 | 0,0700 | 0,0700 | 0,1570 | 0,2000 | 0,2150 | 0,1140 | 0,1340 | 0,1620 |
| Belgacom Benefit Excellence | 0,0550 | 0,0550 | 0,0550 | 0,1425 | 0,1732 | 0,2100 | 0,1141 | 0,1339 | 0,1620 |

Figuur 2.6: Overzichtstabel van Belgacom-aanbiedingen per minuut voor niet-particuliere gebruikers – oproepen naar mobiele toestellen (juli 2005) (Bron: Belgacom-website)

► *Tarieven voor internationale oproepen naar een vast toestel (naar Frankrijk, Luxemburg en Nederland)*

De tarieven van het Classic-aanbod van Belgacom voor oproepen naar het buitenland zijn dezelfde als de basistarieven voor de particuliere gebruikers. De aanbiedingen Value Pack Business en Benefit Excellence (onder andere) vertonen zeer aanzienlijke kortingen voor Frankrijk, Luxemburg en Nederland, waarbij het Benefit Excellence-aanbod tijdens piekuren een reductie met 80 % vertegenwoordigt in vergelijking met het tarief van het Classic-aanbod.

| <i>Operator</i> | <i>Set-upprijs (in euro, zonder belastingen)</i> | <i>Piekuren (in euro per minuut, zonder belastingen)</i> | <i>Daluren (in euro per minuut, zonder belastingen)</i> |
|------------------------------|--|--|---|
| Belgacom Classic | 0.0860 | 0.1548 | 0.0774 |
| Belgacom Value Pack Business | 0.0370 | 0.0480 | 0.0480 |
| Belgacom Benefit Excellence | 0.0240 | 0.0300 | 0.0300 |

Figuur 2.7: *Overzichtstabel van enkele Belgacom-aanbiedingen per minuut voor niet-particuliere klanten – internationale oproepen naar vaste nummers (Frankrijk, Luxemburg, Nederland), juli 2005 (Bron: Belgacom-website)*

Zoals voor de particuliere aanbiedingen, stemmen de tarieven naar mobiele nummers in het buitenland overeen met de tarieven naar vaste nummers vermeerderd met een getarifeerde toeslag per minuut (bijvoorbeeld 0,306 EUR per minuut zonder belastingen voor Belgacom Classic en 0,2458 EUR per minuut zonder belastingen voor Belgacom Benefit Excellence).

2.1.2 Relevante productenmarkten

De retailmarkten die in de aanbeveling over de relevante markten onderscheiden worden, zijn:

- openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- openbaar beschikbare internationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- openbaar beschikbare internationale telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers.

Het BIPT heeft enerzijds onderzocht of het mogelijk was om de markten voor telefoondiensten op het openbare telefoonnet op een vaste locatie onderling en met andere markten uit de aanbeveling op de relevante markten samen te voegen, en anderzijds of het mogelijk was om ze op te splitsen. Daartoe hebben wij de substitueerbaarheid tussen de volgende diensten en producten onderzocht:

- de diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie
- de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie
- de openbaar beschikbare telefoondiensten "vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "vast naar mobiel"
- de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnet en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op de kabeltelevisienetten
- de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, voorafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en achterafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie
- de lokale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie
- de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie
- de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een bestemming en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een andere bestemming
- de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnet en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via internetverbindingen met hoge snelheid
- de interpersoonlijke openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een dienstenleverancier.

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Verschillende elementen bevestigen de noodzaak om de markten voor toegang tot het openbare telefoonnet te scheiden van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten.

Op het stuk van karakteristieken vertonen de toegang tot het vaste openbare telefoonnet en de openbaar beschikbare telefoondiensten duidelijke verschillen. Een voorbeeld: terwijl de telefoondienst schakel- en transmissieverrichtingen impliceert, levert de toegang tot het openbare telefoonnet precies een mogelijkheid om telefoondiensten te gebruiken, gebeld te worden en internettoegang te krijgen.

Wat het gebruik betreft maakt een steeds groter deel van de eindgebruikers, dankzij de ontwikkeling van de carrieselectie per oproep en van de carrierpreselectie, gebruik van een verschillende operator voor de telefoondiensten en voor de toegang tot het telefoonnet. Die trend verantwoordt ook de noodzaak om een onderscheid te maken tussen de markten voor toegang en de markten voor telefoondiensten. Toch dreigen een aantal ontwikkelingen de scheiding tussen toegang en diensten te vertroebelen. De Optie Discovery Line bijvoorbeeld, die sedert mei 2004 door Belgacom wordt aangeboden, verbindt de tarifiering van de toegang tot het openbare telefoonnet met de tarifiering van de telefoondiensten, waaronder ook de tarifiering in geval van selectie of preselectie. Er kan echter moeilijk worden betwist dat het doel van de aankoop van de twee soorten verrichtingen verschillend blijft. Dat verschil wordt duidelijk gemaakt door het feit dat een gebruiker een abonnement kan nemen op een toegang tot het telefoonnet zonder daarom telefoondiensten te gebruiken. Hij kan op die manier enkel een aansluiting nemen om te worden opgebeld, gebruik te maken van de nooddiensten of een dienst voor internettoegang te gebruiken. In dat geval zou de consument bij een lichte, maar blijvende stijging van de prijzen voor de toegang tot het openbare telefoonnet, in de onmogelijkheid kunnen verkeren om af te zien van de toegang ten gunste van de communicatiediensten. Omgekeerd zal een gebruiker die alleen geïnteresseerd is in de mogelijkheid om opgebeld te worden geen last hebben van een relatieve verhoging van de tarieven van de telefoondiensten. Per slot van zaken is er aan de vraagzijde geen substitueerbaarheid tussen de toegang tot het vaste telefoonnet en de vaste telefoondiensten.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

De concurrentiesituatie op de markten voor toegang tot het telefoonnet en op de markten voor telefoondiensten is verschillend. De markten voor toegang op nationaal niveau worden gedomineerd door een beperkt aantal spelers die over een aansluitnetwerk beschikken (voornamelijk met koperen paar of coaxkabel), waarover zij rechtstreeks of dankzij ontbundeling controle hebben, terwijl de markten voor telefoondiensten worden gekenmerkt

door de aanwezigheid van een groter aantal leveranciers van telefoondiensten. Daarbij lijkt het bij een kleine, maar duurzame verhoging van de prijzen voor de toegang tot het vaste openbare telefoonnet heel onwaarschijnlijk dat leveranciers van telefoondiensten zouden besluiten de markt voor de levering van toegang tot het vaste openbare telefoonnet te betreden. De intrede van die leveranciers op de markt voor toegang zou erg hoge investeringen in de aanleg van infrastructuur vergen, wat op korte termijn niet haalbaar is.

Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten en de toegang tot het telefoonnet onvoldoende om die twee diensten in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

De telefoondiensten en de toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie moeten niet in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een niet-vaste locatie

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Een abonnee die gebruik wil maken van telefoondiensten op een niet-vaste locatie (hierna mobiel genoemd), bijvoorbeeld bij zijn verplaatsingen, zal geen genoegen kunnen nemen met diensten vanuit een vaste toegang. Een klant die thuis oproepen wil ontvangen of doen zal in bepaalde gevallen echter genoegen kunnen nemen met mobiele telefoondiensten, ondanks het verschil in kwaliteit tussen de mobiele telefoondiensten en de vaste telefoondiensten. De hogere prijzen voor mobiele gesprekken zullen hem er echter toe aanzetten om vaste gesprekken te verkiezen behalve in bepaalde gevallen van "on-net" oproepen naar mobiele toestellen waarbij het gebruik van een mobiel toestel minder duur zou kunnen blijken.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de retailediensten op de openbare telefoonnetten en de retailediensten op de vaste openbare telefoonnetten is dus ontoereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen. De migratie van vaste diensten naar mobiele diensten wordt in hoge mate verklaard door de ontwikkeling van het gebruik (stijgende behoeften van de bevolking in termen van mobiliteit, het gebruiksgemak van een

mobiele telefoon met geïntegreerde telefoongids). In de huidige fase gaat het niet om een fenomeen van substitueerbaarheid in de zin van het mededingingsrecht.

Mobiliteit is het essentiële kenmerk dat aan de gebruikers van mobiele diensten wordt geboden. Deze mobiliteit bestaat niet bij de telefoondienst op een vaste locatie. Rekening houdende met die mobiliteit, met de technische karakteristieken en vooral met het gebruik, zijn er twee soorten van diensten. Een lichte maar duurzame prijsverhoging van een mobiele telefoondienst zal niet noodzakelijk aanleiding geven tot een grotere overstap naar een vaste telefoondienst, doordat het gebruik van de mobiele dienst vooral te maken heeft met de mobiliteit. Op dezelfde manier zal een lichte maar duurzame prijsverhoging van een telefoondienst vanaf een vast toestel geen aanleiding geven tot een verhoging van het aantal oproepen vanaf een mobiel toestel, rekening houdende met het zeer verschillende prijsniveau tussen de twee diensten. (Voor het geval van "on-net" oproepen van mobiel naar mobiel en de forfaits, zie de bovenstaande precisering). Het is om die reden dat de mededingingsoverheden die met die kwesties zijn belast tot op heden ³⁹ hebben geoordeeld dat de vaste en mobiele diensten tot verschillende markten behoorden.

Behalve in het geval van oproepen gedaan van thuis wordt de beslissing om een oproep te doen vanaf een mobiel toestel niet uitsluitend noch voornamelijk genomen op basis van de hogere of lagere tarieven van de vaste telefoondienst. De beslissing om een oproep te doen vanaf een mobiel toestel heeft in de meeste gevallen te maken met de mobiliteit. Een verlaging van de prijzen voor de vaste telefoondienst zal dus in de meeste gevallen geen invloed hebben op de beslissing om een oproep te doen vanaf een mobiel toestel. Het gaat dus niet om een substitutie in de zin van de toets inzake de hypothetische monopolist.

Opmerking: Thuis doen bepaalde abonnees oproepen vanaf een mobiel toestel, ook al bevinden ze zich in de buurt van een vast toestel. Volgens het Instituut weerspiegelt dat verschijnsel twee specifieke factoren:

- de "on-net" oproepen van mobiel naar mobiel zijn vaak minder duur dan de oproepen van vast naar mobiel, wat tot een hoger gebruik leidt van de mobiele diensten voor dit soort oproepen ook al bevindt de abonnee zich in de buurt van een vast toestel. Dat prijsverschil

³⁹ Zie namelijk: COMP/M. 2574, Pirelli/Edizione/Olivetti/Telecom Italia, punt 33, beslissing nr. 04-D-22 van de Franse Conseil de la Concurrence van 21 juni 2004, advies van het Franse Conseil de la Concurrence n° 05-A-09 van 4 april 2005...

is het gevolg van de hoge tarieven van de diensten voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken wanneer die diensten aan derde operatoren worden voorgesteld. Dat substitutie-effect zal de neiging hebben af te nemen naarmate de tarieven voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken dalen.

- de oproepen van mobiel naar vast die de abonnee van thuis en in de nabijheid van een vast toestel doet, zijn vooral te verklaren door het gemakkelijke gebruik van het telefoonboek van zijn vaste toestel (terwijl weinig mensen over een up-to-date telefoonboek beschikken op hun vaste telefoontoestel) en door de verplichting voor de abonnee om zijn forfait aan oproepen op te gebruiken alvorens dit vervalt. Afgezien van dit gegeven, zal de oproep van mobiel naar vast beduidend duurder blijven dan een oproep van vast naar vast. Een lichte maar blijvende verhoging van de prijzen voor vaste oproepen zal dus niet leiden tot een stijging van het aantal oproepen van mobiel naar vast.

Het BIPT is daarom van oordeel dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen een dienst voor vaste telefonie en een dienst voor mobiele telefonie zwak of zelfs onbestaande is wegens de verschillende functies van de mobiele dienst die in de verschillende behoeften van de gebruikers voorzien.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Een operator van een openbaar mobiel telefoonnet zou geen vaste telefoondiensten kunnen leveren zonder een overeenkomstige aanpassing van zijn productiecapaciteit. Bijgevolg bestaat er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

► *Besluit*

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

Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar vast" en de openbaar beschikbare telefoondiensten "van vast naar mobiel"

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De telefoondiensten van vast naar vast en de telefoondiensten van vast naar mobiel hebben dezelfde kenmerken, ook al is de kwaliteit van de diensten van vast naar mobiel minder goed. Deze verschillen maken op het vlak van het gebruik dat de eindgebruikers in de eerste plaats de voorkeur geven aan communicatie van vast naar vast wanneer ze daartoe de mogelijkheid hebben. Een abonnee die een mobiel nummer wil opbellen kan daarentegen geen genoegen nemen met een telefoondienst van vast naar vast, tenzij hij weet dat de opgebeldde mobiele abonnee zich in de buurt van zijn vaste telefoon bevindt.

Bovendien blijven de tarieven voor gesprekken van vast naar mobiel gevoelig duurder dan die voor gesprekken van vast naar vast.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast onvoldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

In het antwoord op de openbare raadpleging is een operator van mening dat er aan de vraagzijde substitueerbaarheid bestaat tussen de telefoondiensten van vast naar vast en die van vast naar mobiel. Die vaststelling is waarschijnlijk correct in een aantal beperkte gevallen, bijvoorbeeld wanneer de oproeper weet dat de opgeroepene op het ogenblik van de oproep thuis of op kantoor is en dat hij zich in de buurt bevindt van een vast en een mobiel toestel. In dat geval zal de oproeper de minst dure optie verkiezen en er zou dan een substitutie kunnen plaatsvinden als antwoord op een lichte en blijvende prijsverhoging van vast naar vast. In de praktijk lijkt dit substitutieverijnsel voorlopig echter zeer beperkt.

De vraag is hoe dan ook louter speculatief aangezien het Instituut besluit dat de diensten van vast naar vast en de diensten van vast naar mobiel tot dezelfde relevante markt behoren vanwege de sterke substitutie aan de aanbodzijde.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

De leveranciers van vaste telefoondiensten bieden allen telefoondiensten aan van vast naar vast en van vast naar mobiel. In de hypothese dat een operator alleen telefoondiensten van vast naar vast zou leveren, zou deze in staat zijn om snel telefoondiensten van vast naar mobiel te verstrekken. De interconnectie met de operatoren van het openbare mobiele telefoonnet is gereguleerd, waardoor de operatoren van vaste netwerken de garantie

hebben dat zij telefoondiensten kunnen aanbieden naar mobiele abonnees, en de mobiele operatoren hebben er dan weer alle belang bij om diensten van mobiel naar vast te verstrekken. Bovendien is het niet noodzakelijk om met (al) de mobiele operatoren te zijn geïnterconnecteerd om diensten van vast naar mobiel aan te bieden. Het kan namelijk voldoende zijn om met een operator te zijn geïnterconnecteerd, zoals Belgacom die een doorgiftdienst aanbiedt naar de drie mobiele operatoren.

Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast voldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

De telefoondiensten van vast naar mobiel en de telefoondiensten van vast naar vast moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnet en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op de kabeltelevisienetten

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De kabeloperatoren Telenet en Coditel in een beperkt aantal gemeenten bieden op hun eigen infrastructuur openbaar beschikbare telefoondiensten aan.

Op het stuk van de productkenmerken bieden de telefoondiensten op de kabeltelevisienetten en de telefoondiensten op het geschakelde telefoonnet dezelfde dienstkwaliteit. De gebruikers ervan kunnen lokale, nationale en internationale oproepen doen en ontvangen. De nummers die door de eindgebruikers worden gebruikt zijn voor beide types van diensten geografische nummers die uit het nationale nummeringsplan komen.

Wat het gebruik betreft bestaan er geen verschillen tussen de twee types van diensten.

Wat tarifiering betreft bestaan er gelijkenissen tussen de telefoondiensten op de kabeltelevisienetten en die op het geschakelde telefoonnet. Zo is het basistarief van Belgacom voor de nationale telefoondiensten tijdens de piekuren hetzelfde als dat van de kabeloperator Telenet (0.052 EUR). Er kunnen verschillen bestaan in het kader van kortingsprogramma's die door de verschillende operatoren worden doorgevoerd, maar die weerspiegelen alleen het spel van de concurrentie. Die verschillen zijn eveneens aanwezig tussen de aanbiedingen van Belgacom en die van de alternatieve operatoren die het netwerk van de historische operator gebruiken.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op de kabeltelevisienetten en de openbaar beschikbare telefoondiensten op het geschakelde telefoonnet voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de telefoondiensten op het geschakelde telefoonnet en de telefoondiensten op de kabeltelevisienetten moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

Substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

De Aanbeveling over de relevante markten onderscheidt de markten van de openbaar beschikbare vaste telefoondiensten voor particuliere klanten van de markten voor openbaar beschikbare vaste telefoondiensten voor niet-particuliere klanten. In de toelichting bij de aanbeveling stelt de Europese Commissie: "het is gangbaar onderscheid te maken tussen zakelijke en particuliere markten, aangezien de contractvoorwaarden voor toegang en

diensten kunnen afwijken".⁴⁰ Er moet worden onderzocht of die segmentering overeenstemt met de kenmerken van de Belgische markt.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Algemeen wordt erkend dat de scheiding tussen de markten voor de particuliere gebruikers en de markten voor de niet-particuliere gebruikers een vage grens vormt, voornamelijk bij sommige vrije beroepen en zelfstandige vaklui. In de grote meerderheid van de gevallen echter beantwoorden de niet-particuliere aanbiedingen en de particuliere aanbiedingen aan verschillende behoeften en hebben zij verschillende tariefniveaus.

Qua karakteristieken is het in sommige gevallen gemakkelijk de segmentering te maken tussen particuliere en niet-particuliere klanten. De algemene voorwaarden voor de aankoop van de Optie Discovery Line bijvoorbeeld vermelden dat het aanbod voorbehouden is voor natuurlijke personen wat hun privé-gesprekken betreft.⁴¹ Andere producten zijn in de praktijk voorbehouden voor bedrijven. Hierbij kunnen we de mobiele VPN-aanbiedingen vermelden van de operatoren van een openbaar mobiel telefoonnet voor gesprekken van vast naar mobiel, die niet door particuliere klanten worden gebruikt.

Qua gebruik stelt het BIPT wel verschillen vast tussen de particuliere en niet-particuliere gebruikers. Zo liggen de verwachtingen van particuliere klanten op het stuk van dienstkwaliteit over het algemeen lager dan die van de niet-particuliere klanten. Er bestaan overigens aanvullende diensten die aangepast zijn aan het gebruik van de ondernemingen, zoals de marketingnummers, de facturering die per departement of kostenplaats wordt uitgesplitst, analyse van de consumptie.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de particuliere klanten en de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de niet-particuliere klanten onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

⁴⁰ Voir p.18 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, op. cit.

⁴¹ Zie algemene voorwaarden van de Optie Discovery Line: "Iedere natuurlijke persoon die titularis is van een analoge telefoonlijn (PSTN) die wordt gebruikt voor privé-doeleinden en die wenst toe te treden tot het tariefprogramma Belgacom Discovery Line (hierna de "Klant" genoemd), kan een aanvraag tot toetreding indienen bij Belgacom. De aanvraag van de Klant zal worden aanvaard nadat Belgacom is nagegaan of alle toetredingsvoorwaarden bepaald in artikel 3 hieronder zijn vervuld."

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten herinnert de Europese Commissie eraan: "het [zal] gewoonlijk onmogelijk zijn voor een leverancier op de zakelijke markt om te reageren op prijsverhogingen van een hypothetische monopolist op de particuliere markt, omdat het economisch rendement voor het verzorgen van diensten aan klanten op deze twee gebieden aanmerkelijk kan verschillen".⁴² Een alternatieve operator die gespecialiseerd is in de bedrijfsmarkt zal zich niet tot de particuliere klanten kunnen richten zonder operationele wijzigingen door te voeren (IT, facturering,...), en diensten voor marketing en klantenservice op te richten die afgestemd zijn op de particulieren. Omgekeerd kunnen sommige aanbiedingen van telefonische diensten vanwege de alternatieve operatoren voor particuliere klanten niet aan niet-particuliere klanten worden gericht, omdat technische ondersteuning, klantenrelaties en flexibiliteit hiervoor veel sterker moeten zijn ontwikkeld. Bovendien kunnen hiervoor aanvullende investeringen nodig zijn, om een betere dienstkwaliteit te leveren dan voor de particuliere aanbiedingen.

Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de particuliere gebruikers en de openbaar beschikbare telefoondiensten die gericht zijn op de niet-particuliere gebruikers onvoldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Besluit*

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

⁴² Zie blz. 19 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

Substitueerbaarheid tussen de voorafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de achterafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kenmerken van de retaildiensten betreft bestaan er geen verschillen tussen de voorafbetaalde telefoondiensten en de achterafbetaalde telefoondiensten.

Qua gebruik kunnen er verschillen bestaan in termen van duur en volume. Wanneer een factureringswijze niet langer aangepast is aan het gebruik van een voorafbetalende abonnee, dan kan deze uitwijken naar een ander vooraf- of achterafbetaald aanbod. Voor een achterafbetalende abonnee is een migratie naar een ander aanbod eveneens mogelijk. Bij een lichte maar aanmerkelijke en blijvende verhoging van de prijzen voor voorafbetaalde aanbiedingen zouden gebruikers bijvoorbeeld kunnen migreren naar achterafbetaalde aanbiedingen en vice versa.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de voorafbetaalde en de achterafbetaalde telefoondiensten lijkt dus voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante productmarkt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien geconcludeerd is dat er aan de vraagzijde voldoende substitueerbaarheid is, is het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet nodig.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat de voorafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de achterafbetaalde openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

De substitueerbaarheid tussen de lokale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie

De aanbeveling over de relevante markten identificeert de markten van openbaar beschikbare lokale en/of nationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere vastelijngebruikers.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

In België bestaat er geen onderscheid tussen lokale en nationale telefoondiensten op de retailmarkten voor vastetelefoniediensten. Alle telefoondiensten binnen België worden als nationaal beschouwd. Qua tarieven bestaat er evenmin een differentiëring. De eindgebruikers kunnen dus geen onderscheid maken tussen de twee types van telefoondiensten.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid binnen het geheel van vaste nationale telefoondiensten voldoende om ze te integreren in dezelfde relevante retailmarkt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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

► *Besluit*

Alle nationale telefoondiensten op een vaste locatie moeten in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

Substitueerbaarheid tussen de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De nationale en internationale telefoondiensten bieden dezelfde functies aan hun eindgebruikers. Nochtans, zoals de Commissie stelt in de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, beschouwen eindgebruikers lokale, nationale en internationale oproepen niet als substituties van elkaar.⁴³

Op het stuk van tarieven bestaan er aanzienlijke verschillen tussen de nationale en de internationale telefoondiensten. Zo is het Belgacom-tarief voor een belminuut naar Frankrijk tijdens de piekuren 0.1873 EUR, terwijl dat voor nationale oproepen 0.052 EUR bedraagt.⁴⁴ Bovendien is het gebruik verschillend. Bij een lichte maar blijvende verhoging van de prijs (SSNIP) voor een internationale telefoondienst kan een gebruiker zich niet wenden tot een nationale dienst, aangezien zo'n nationale dienst niet dezelfde functies aanbiedt, met name de mogelijkheid voor de abonnee om personen in het buitenland op te roepen.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de vaste nationale openbaar beschikbare telefoondiensten en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie niet voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

De levering van nationale telefoondiensten en de levering van internationale telefoondiensten zijn onderworpen aan mededingingsverplichtingen die aanzienlijk van elkaar verschillen.

Voor een operator die alleen internationale retailtelefoondiensten zou verstrekken, is de duurzame intrede op de markt voor nationale telefoondiensten onderworpen aan mededingingsverplichtingen die verschillen van die welke gelden voor de markten van internationale telefoondiensten. In vergelijking met de internationale telefoondiensten worden de nationale telefoondiensten gekenmerkt door schaalvoordelen die veel aanzienlijker zijn voor de historische operator. Voor de nationale diensten is het netwerk van de historische operator namelijk het netwerk dat dient voor de opbouw en de afgifte van een grote meerderheid van de nationale telefoongesprekken. Omgekeerd wordt wat de

⁴³ Zie blz.19 van de toelichting bij de Aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

⁴⁴ Zie de Belgacom-tarieflijst van 14/01/2005 op de website

internationale telefoniediensten betreft het netwerk van de historische operator alleen gebruikt voor de gespreksopbouw, aangezien de routing en de gespreksafgifte verzorgd worden door derde operatoren. De historische operator kan dan op de afgifte van telefoondiensten geen schaalvoordelen realiseren, aangezien die segmenten van het netwerk meestal niet aan hem toebehoren. Alternatieve operatoren die in België niet beschikken over een aanzienlijke nationale infrastructuur en geen aanmerkelijke schaalvoordelen realiseren op de nationale diensten kunnen anderzijds buiten het Belgische grondgebied infrastructuur ter beschikking hebben die hun bij het leveren van internationale telefoondiensten beduidende schaalvoordelen kan opleveren. Terwijl alle operatoren van nationale telefoondiensten internationale diensten leveren, leveren bepaalde operatoren bovendien alleen internationale telefoondiensten (aanbieders van voorafbetaalde kaarten, *call shops*). Die laatsten, die talrijk zijn in België, zijn doorgaans gericht op de internationale markt, of zelfs op bepaalde specifieke bestemmingen. Op de internationale markt bestaan er dus alternatieven die niet of veel minder bestaan op de nationale markt.

Internationale telefoondiensten zijn onderworpen aan andere concurrentievoorwaarden en -druk dan nationale telefoondiensten. Internationale telefoondiensten zijn in bepaalde gevallen (voor bepaalde bestemmingen) namelijk onderworpen aan bijzondere verplichtingen die afhangen van de mate waarin de betrokken vreemde landen openstaan voor concurrentie. Zo zijn in bepaalde niet-geliberaliseerde landen de technische en tarifaire voorwaarden voor de internationale terminering van die aard dat ze de exploitatie van telefoondiensten naar die bestemmingen kunnen bemoeilijken. Bepaalde operatoren kunnen zelfs zo ver gaan dat ze hun diensten onderbreken voor operatoren die stijgingen in heffingen op internationale terminering niet aanvaarden. Het aanbod van internationale telefoondiensten is op die manier onderworpen aan bijzondere leverings- en mededingingsvoorwaarden die in belangrijke mate afhangen van de reglementering inzake terminering van internationale gesprekken. Die leveringsvoorwaarden zijn sterk verschillend van die welke gelden voor de levering van nationale diensten, die op een homogene manier gereguleerd zijn door de nationale regulator.

Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de vaste nationale openbaar beschikbare telefoondiensten en de vaste internationale openbaar beschikbare telefoondiensten niet voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Besluit*

De nationale openbaar beschikbare telefoondiensten en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten moeten niet worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

Substitueerbaarheid tussen de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een bestemming en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een andere bestemming

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De internationale telefoondiensten hebben dezelfde basiseigenschappen. Niettemin kunnen de telefoondiensten naar een bestemming worden gekenmerkt door een dienstkwaliteit die veel beter is dan die van de telefoondiensten naar een andere bestemming. Dat kan met name afhangen van de kwaliteit van de nationale infrastructuur in het land van de oproepene.

Wat het gebruik betreft kan een eindgebruiker in land A een internationale telefoondienst naar land B niet vervangen door een telefoondienst naar land C. Toch is dat element niet beslissend doordat een eindgebruiker in land A evenmin een internationale telefoondienst naar abonnee X in land B kan vervangen door een telefoondienst naar abonnee Y in hetzelfde land B.

Wat de tarieven betreft, kunnen er zeer aanzienlijke verschillen bestaan tussen de twee bestemmingen of de twee groepen van bestemmingen⁴⁵. Zo kost een belminuut van België naar de Verenigde Staten tijdens de piekuren 0.1873 EUR, in vergelijking met 3.12 EUR / min. naar de Vanuatu-eilanden⁴⁶.

⁴⁵ De internationale diensten kunnen worden gerangschikt per groep landen waarvoor dezelfde tarieven gelden. Dat is bijvoorbeeld het geval voor West-Europa. Dat element pleit dus niet in het voordeel van een segmentering van de markten naar bestemming.

⁴⁶ Zie de Belgacom-tarieflijst op 14/01/2005

Er zijn verschillende redenen voor die verschillen. We kunnen vermelden:

- Het lage volume van verkeer naar een gegeven bestemming, wat de kosten voor het routeren van een internationale oproep doet stijgen.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen een internationale telefoondienst naar een bestemming en een internationale telefoondienst naar een andere bestemming is niet voldoende om die diensten op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Om te voldoen aan de vraag op de markt voor internationale telefoondiensten, moet een operator deze dienst leveren naar een reeks bestemmingen. Het BIPT erkent echter dat sommige operatoren meer concurrerend zijn op bepaalde bestemmingen of gespecialiseerd zijn in verkeer naar een bepaald continent. Hoe dan ook zou een operator die alleen naar een bepaalde reeks bestemmingen telefoondiensten zou aanbieden het gamma van zijn aanbod snel en zonder aanzienlijke investering kunnen verruimen, doordat een interconnectie met een grote operator (historische operator of internationale operator) voldoende is om een reeks internationale bestemmingen aan te bieden.

De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde binnen het geheel van openbaar beschikbare internationale telefoondiensten is daarom voldoende om ze op te nemen in dezelfde relevante markt.

► *Besluit*

De internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een bestemming en de internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een andere bestemming moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

- De mate waarin de elektronische communicatie in het land van de oproeper geliberaliseerd is en het reglementaire kader dat van toepassing is op de internationale interconnectie, wat sterk varieert van land tot land. Wanneer de operator van internationale afgifte hierop het monopolie heeft, kan deze in alle vrijheid zijn tarieven bepalen.

Substutueerbaarheid tussen de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnet en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via internetverbindingen met hoge snelheid

Voorafgaande opmerkingen over voice over broadband (VoB):

Het BIPT voert deze analyse uit zonder specifiek de qualificatie "PATs" of "ECS" van de VoB-diensten in overweging te nemen. Het BIPT is van oordeel dat die qualificatie op zichzelf geen invloed heeft op de substitueerbaarheid van de vraag of het aanbod.

Gelet op de diversiteit in het toepassen van VoB-diensten, is het nodig om deze te rangschikken op grond van hun architectuur.

Allereerst kan worden opgemerkt dat de telefonische eindapparatuur de dienst helemaal niet in een categorie onderbrengt, omdat het in al de gevallen technisch mogelijk is gebruik te maken van een IP-, een ISDN- of analoge telefoon, of zelfs van pc-software.

Bij VoB zijn de volgende diensten niet inbegrepen:

- VoIP Peer-to-Peer: hier gaat het om een zuivere internetdienst die geen toegang biedt tot het openbare telefoonnet en die dus niet aan de marktdefinities voldoet
- De IP-PABX'en met ISDN-toegang: de VoIP bevindt zich op private en niet op openbare infrastructuur, wat ook geldt in het geval van een IP-PABX die bij een operator is ondergebracht aangezien de aansluiting tussen een gebruiker en de PABX via VPN gebeurt en niet via een openbaar netwerk

De VoB-diensten kunnen worden ingedeeld in 5 categorieën:

| | |
|---|---|
| <i>Dienst van het type I: VoB met Quality of Service (QoS), enkele lijn</i> | In die architectuur is de gebruiker met de VoB-switch verbonden door een datadienst met een garandeerde dienstkwaliteit die de prioriteit van de spraakpakketten waarborgt alsook het uitvoeren van de verrichtingen die noodzakelijk zijn voor communicatie van een goede kwaliteit (latency, jitter & packet loss). |
|---|---|

Dit kan geschieden ofwel door een daartoe bestemde ATM-PVP, ofwel door QoS-IP (MPLS voor DSL, Eurodocsis-mechanismen voor de distributiekabel).

Gelet op de noodzaak om de coherentie van de configuratie van eind tot eind te garanderen, moet de leverancier van de dienst tevens de leverancier van de fysieke toegang zijn en het "toegangstoestel" ("access device") beheren. De gebruiker wordt via dit toegangstoestel geïdentificeerd; er is dus geografische lokalisatie en afwezigheid van nomadisme (behalve bij verplaatsing van het toestel maar alleen binnen hetzelfde netwerk, aangezien het toestel in feite een vast apparaat is).

Telenet en Scarlet zijn momenteel operationeel in deze categorie.

*Dienst van het type
2: VoB met
Quality of Service
(QoS), meerdere
lijnen*

De architectuur is identiek met die van de dienst van type 1 behalve dat het "toegangstoestel" de aansluiting van verschillende toestellen mogelijk maakt en dat de operator de functies van een mini-ISDN-PABX garandeert alsook het verkeer tussen toestellen en de gebruikelijke telefoonfaciliteiten.

Dit type van dienst is gericht op de KMO's en wordt aangeboden door operatoren als Versatel en Colt. Deze wordt doorgaans als een ISDN-dienst omschreven.

*Dienst van het
type 3 : IP Centrex*

Die dienst wordt voorzien voor bedrijfsklanten en vormt een uitbreiding van de vorige architectuurtypes. De toestellen van de gebruikers zijn verspreid over de LAN's van de verschillende sites van de klant en gebruiken een VPN-IP. Elk toestel is bekend bij de VoB-switch van de operator en vormt een partitie van deze laatste. Deze switch zorgt voor het tot stand komen van oproepen tussen toestellen (het verzoek tot gesprek wordt naar de switch gestuurd die het IP-adres van het opgeroepen toestel bepaalt en hiernaar het verzoek tot gesprek stuurt, waarna het opgeroepen toestel zijn adres naar het oproepende toestel stuurt en het gesprek rechtstreeks tussen de twee toestellen tot stand komt) en alle telefoonfaciliteiten van

grote PABX'en.

Het telefoontoestel is daarentegen niet specifiek bestemd voor één eindgebruiker: deze kan zich inloggen op elk toestel om aan het systeem zijn positie mee te delen. Door zijn login wijzigt hij de correspondentietabel tussen het telefoonnummer en het IP-adres van het toestel.

Met behulp van veiligheidsmaatregelen (IP tunneling, IP Sec) en het aanvaarden van een risico inzake kwaliteit, is het tevens mogelijk om op het systeem een toestel aan te sluiten dat zich ergens op het internet bevindt buiten het IP-VPN (home working).

Diensten van dit type zullen in 2006 operationeel worden.

*Dienst van het type
4: VoB Best Effort
met
oproepnummer*

In die architectuur geschiedt de telefonische aansluiting via de internetaansluiting van de gebruiker en worden de IP-pakketten van de VoB niet onderscheiden van die van internet- of e-mailconsultatie. De leverancier van VoB-telefonie moet niet noodzakelijk die zijn van de internetverbinding.

De gevolgen zijn de volgende:

- Er bestaat geen materiële identificatie van de verbinding, de klant moet zich identificeren met gebruikersnaam en wachtwoord, en dus is de positie van de oproeper niet bekend.
- De prestaties van het netwerk zijn niet gegarandeerd en er bestaat een risico op verlies aan verstaanbaarheid en onderbreking van het gesprek.

Die twee elementen maken de dienst ongeschikt voor oproepen naar hulpdiensten.

De kwaliteit die uiteindelijk wordt geboden kan toereikend zijn in geval van een grootschalig IP-netwerk, wat het mogelijk maakt om aanvaardbare prestaties te krijgen ook al is er geen QoS-

mechanisme.

Breedbandleveranciers met een brede geïnstalleerde basis beschikken over een beslissend voordeel in vergelijking met de leveranciers met een beperktere clientèle: zij kunnen een betere VoIP-kwaliteit aanbieden. De VoB-leveranciers die geen internettoegang aanbieden kunnen die kwaliteit bereiken als ze een bijzonder grote internetbandbreedte aankopen om het verkeer naar hun VoB-switch te leiden.

*Dienst van het type
5: VoB Best Effort
zonder
oproepnummer*

De situatie is hier identiek met het vorige geval behalve dat de gebruiker geen oproepnummer ontvangt en dus geen oproepen kan ontvangen.

Skype Out is een voorbeeld van dit type van dienst. Momenteel is er geen operator van dit type waarvan de switch zich in België bevindt.

Opmerkingen

- Die diensten kunnen op het netwerk van de historische operator worden geleverd (Belgacom heeft op die manier in februari 2005 een aanbod gelanceerd voor KMO's) of door alternatieve operatoren die een hogesnelheidstoegang via internet aanbieden (Scarlet One of Tele2 All In bijvoorbeeld).
- De diensten van types 4 en 5 zijn diensten van nomadische aard, in tegenstelling tot de diensten van types 1, 2 en 3.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kenmerken betreft, verschillen de telefonieaanbiedingen van telefoon naar telefoon die internetverbindingen met hoge snelheid gebruiken van de circuitgeschakelde telefonieaanbiedingen door het gebruikte protocol. Daardoor kunnen er verschillen in dienstkwaliteit bestaan maar deze nemen doorgaans af naarmate de software en de netwerken geleidelijk verbeteren. Andere elementen zijn vergelijkbaar in de twee types van aanbiedingen. De eindapparatuur van de eindgebruikers, de telefoon, is dezelfde en de transmissie van de spraak geschiedt in real time. De huidige telefonieaanbiedingen op de Belgische markt die internetverbindingen met hoge snelheid gebruiken (Diensten 1 tot 3 en

eventueel Dienst 4 wanneer deze beschikbaar zal zijn) en de aanbiedingen van circuitgeschakelde telefonie gebruiken beide geografische nummers.

Voor de particuliere eindgebruikers maken de telefonieaanbiedingen die internetverbindingen met hoge snelheid gebruiken dezelfde toepassingen mogelijk. Zij kunnen overigens het verschil niet merken tussen een telefoondienst die internetverbindingen met hoge snelheid gebruikt en een circuitgeschakelde telefoondienst.

De conclusie is dezelfde wanneer het gaat om VoB-diensten van nomadische aard die gebruikmaken van geografische nummers. Het Instituut kan die diensten niet bij voorbaat en zonder bewijzen van de markt voor telefoondiensten uitsluiten met als argument dat die diensten geen dienstkwaliteit zouden bieden die vergelijkbaar is met die van de niet-nomadische diensten. Een dergelijke voorafgaande conclusie zou niet compatibel zijn met het principe van de technologische neutraliteit. Het eventuele kwaliteitsverschil dat kan bestaan tussen de nomadische en de niet-nomadische diensten vloeit niet voort uit de gebruikte technologie, maar uit de keuzes van de operator die deze technologie toepast. Er kunnen zich ook kwaliteitsverschillen voordoen tussen operatoren die telefoondiensten aanbieden op het geschakelde telefoonnet.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten die internetverbindingen met hoge snelheid gebruiken met geografisch nummer en de circuitgeschakelde telefoondiensten voldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

In het antwoord op de openbare consultatie waren de operatoren verdeeld over de vraag of VoB in de relevante markt moest worden opgenomen. Zij die voorstander zijn van het opnemen in dezelfde relevante markt benadrukken de substitueerbaarheid wat functies en gebruik betreft, alsook de technologische neutraliteit, waardoor ze zich aansluiten bij de analyse van het Instituut. Zij die voorstander zijn van het uitsluiten van de markt benadrukken het verschil in dienstkwaliteit, prijs en toegankelijkheid. Het Instituut heeft rekening gehouden met alle opmerkingen en is van oordeel dat het zijn oorspronkelijke conclusie op dit punt niet moet veranderen, namelijk dat de VoB-diensten die op geografische nummers worden aangeboden of van nomadische aard zijn, in de markt blijven opgenomen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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 openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie op het geschakelde telefoonnet en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie via internetverbindingen met hoge snelheid moeten in dezelfde relevante markt worden opgenomen zodra de VoB-dienst oproepnummers gebruikt die uit het nationale nummerplan komen. Er wordt geen onderscheid gemaakt naargelang de VoB-dienst een nomadisch karakter heeft of niet.

Substitueerbaarheid tussen de interpersoonlijke openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie en de openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie naar een dienstenleverancier

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De openbaar beschikbare telefoondiensten maken het de eindgebruikers mogelijk om interpersoonlijke oproepen te doen of oproepen naar leveranciers van diensten met toegevoegde waarde (Freephone, Split charging, Premium rate, Infokiosk, Universel) of leveranciers van internettoegang.

Het grootste verschil tussen de interpersoonlijke oproepen en de oproepen naar dienstenleveranciers zit hierin dat het tweede type van oproepen meestal ⁴⁷ niet-geografische nummers gebruikt.

Op het vlak van het gebruik zijn de interpersoonlijke oproepen erop gericht om een dialoog tussen twee eindgebruikers mogelijk te maken. Dat kan ook het geval zijn voor oproepen naar dienstenleveranciers wanneer zij bijvoorbeeld een abonnee met een call centre in verbinding stellen. In andere gevallen daarentegen zoals de audiotel-diensten (*Interactive voice recognition* of IVR) of de telefoondiensten naar een internettoegangsleverancier, zijn

⁴⁷ De niet-geografische nummers kunnen niettemin ook worden benut voor interpersoonlijke oproepen, bijvoorbeeld wanneer ze worden gebruikt om "calling cards" aan te bieden.

de telefoondiensten naar een dienstenleverancier er niet op gericht om een dialoog tot stand te brengen tussen twee fysieke personen. Een telefoondienst naar een internettoegangsleverancier met lage snelheid heeft tot doel een internetgebruiker te verbinden met een internet-gateway.

Ook wat tarieven betreft verschillen de twee types van oproepen van elkaar. Het niveau van de tarieven is doorgaans hoger voor de oproepen naar een dienstenleverancier. Wat de tarifieringswijze betreft, worden de oproepen naar bepaalde diensten met toegevoegde waarde gekenmerkt door het delen van de communicatiekosten tussen de oproeper en de opgeroepene, of door een flexibele tarifiering (vast tarief, variabel tarief per tijdseenheid of een combinatie van beide).

Aan de vraagzijde zijn de openbaar beschikbare interpersoonlijke telefoondiensten en de openbaar beschikbare telefoondiensten naar dienstenleveranciers niet substitueerbaar.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Om de twee types van diensten te leveren gebruikt een operator dezelfde netwerkinfrastructuur. De voorwaarden voor het leveren van interpersoonlijke telefoondiensten en telefoondiensten naar een dienstenleverancier zijn dus niet verschillend. Een alternatieve operator die interpersoonlijke telefoondiensten wil leveren kan gebruikmaken van carrierselectie of -preselectie. Die voorzieningen maken het ook mogelijk om telefoondiensten aan te bieden naar dienstenleveranciers via niet-geografische nummers. Een alternatieve operator die vanaf zijn eigen netwerk telefoondiensten naar dienstenleveranciers wil aanbieden beschikt eveneens over de specifieke toegangsrechten die hem in staat stellen om zijn diensten te leveren.

Aan de aanbodzijde zijn de openbaar beschikbare interpersoonlijke telefoondiensten en de openbaar beschikbare telefoondiensten naar dienstenleveranciers substitueerbaar.

► *Besluit*

De interpersoonlijke openbaar beschikbare telefoondiensten en de openbaar beschikbare telefoondiensten naar dienstenleveranciers moeten worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

2.1.3 Geografische relevante markten

In België is het Belgacom-aanbod van telefoniediensten voor particuliere en niet-particuliere gebruikers over het hele grondgebied beschikbaar. Die alomtegenwoordigheid is er omdat het netwerk van de historische operator zich over het hele grondgebied uitstrekt. Wat de reglementering betreft gelden de bepalingen die van toepassing zijn op de telefoondiensten voor het hele grondgebied. De verplichtingen inzake universele toegang bijvoorbeeld verplichten Belgacom ertoe een basistelefoondienst te leveren over het hele nationale grondgebied. De tarieven voor de telefoondiensten die door de historische operator en door de alternatieve operatoren werden vastgelegd zijn dezelfde voor het hele grondgebied. De interconnectiediensten die beschikbaar zijn (selectie/preselectie) maken het een alternatieve operator mogelijk om zijn diensten over het hele grondgebied aan te bieden. Wat de kabeloperatoren betreft merkt het BIPT op dat hun tarieven worden bepaald in verhouding tot de tarieven van de Belgacom-aanbiedingen en dat in het dossier over de overname van Codenet door Telenet, de Raad voor de Mededinging geoordeeld heeft dat de markt moet worden gedefinieerd als een nationale markt.⁴⁸

Belgacom vindt dat er geen rekening moet worden gehouden met de reglementaire verplichting die op het bedrijf rust om over heel België homogene tarieven aan te bieden. 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.

⁴⁸ Beslissing van de Raad voor de Mededinging van 28 november 2003 in de zaak nr. 2003-C/C-96.

Ook al verschillen dekkingszones tussen de Belgische regio's naar gelang van de operator, met name ten gevolge van de aanwezigheid van kabeloperatoren, is de mededingingsdynamiek bijgevolg toch voldoende homogeen om te besluiten dat er over het hele Belgische grondgebied een nationale segmentering bestaat.

Bovendien merkt het BIPT op dat de tarieven voor de telefoondiensten van de kabeloperatoren, met name die van Telenet, heel dicht liggen bij die van Belgacom. Dit bevestigt de homogeniteit van de concurrentievoorwaarden op het grondgebied.

Ook al zijn de marktstructuren in de regio's van België verschillend, toch is de mededingingsdynamiek bijgevolg voldoende homogeen om te besluiten tot de nationale segmentering over het hele Belgische grondgebied.

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, zou het segmenteren van een dergelijke markt in zone A en B toch geen rekening houden met de nationale eenheden van de nationale leveranciers (tarief- en commercieel beleid, dekking van het netwerk en reglementering van de nationale wholesale-aanbiedingen). 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.

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 dit de relevante markten zijn:

- de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers

- de nationale markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers
- de nationale markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers
- de nationale markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers

2.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie op de markten 3-6

2.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voornaamste operatoren op de markt

De meerderheid van de operatoren die actief zijn op de retailmarkten voor telefoondiensten leveren telefoondiensten voor zowel particuliere en niet-particuliere gebruikers als naar nationale en internationale bestemmingen. Toch zijn bepaalde operatoren meer gespecialiseerd in een klantensegment of in bepaalde bestemmingen.

Onder de operatoren die actief zijn op de markten voor telefoondiensten op een vaste locatie kan men in hoofdzaak onderscheiden:

- de operatoren die tevens toegangsdiensten aanbieden tot het openbaar telefoonnet op een vaste locatie (operatoren die telefoondiensten leveren door directe toegang of door middel van de wholesale-aanbiedingen BRUO of BROBA).
- de operatoren die geen toegangsdiensten leveren, maar telefoondiensten aanbieden via de toegang van een andere operator (bijvoorbeeld door preselectie en/of selectie per oproep).

Deze hoofdtypen van operatoren worden in de volgende alinea's op een meer gedetailleerde manier voorgesteld. Het BIPT merkt bovendien op dat andere spelers ook op de markt actief zijn, zoals bijvoorbeeld:

- de operatoren die geen diensten voor fysieke toegang leveren, maar telefoondiensten aanbieden via de internettoegang van een andere operator (bijvoorbeeld RealRoot).
- de operatoren die geen toegangsdiensten leveren maar geografische en/of niet-geografische nummers gebruiken volgens de procedure van "two stages dialing" (operatoren die telefoondiensten via selectie/preselectie aanbieden).

► *Operatoren die telefoondiensten aanbieden met directe toegang*

Op de particuliere markten kunnen we onder de operatoren die telefoondiensten met directe toegang aanbieden voornamelijk de historische operator Belgacom en de kabeloperator Telenet vermelden. De kabeloperator Coditel doet sinds januari 2005 ook een beperkt geografisch aanbod. Scarlet richt zich met zijn ScarletOne-aanbod tot de particuliere markt.

Op de niet-particuliere markten bieden behalve operatoren zoals Mobistar, Scarlet en Versatel, ook internationale operatoren zoals met name BT, COLT of MCI telefoondiensten aan aan een clientèle die vooral bestaat uit middelgrote en grote bedrijven, vaak dochterondernemingen van internationale groepen.

Onder de bovengenoemde operatoren is Belgacom de enige die telefoondiensten met directe toegang aanbiedt over het hele Belgische grondgebied.

► *Operatoren die telefoondiensten aanbieden met selectie/preselectie*

Een aantal marktspelers bieden telefoondiensten aan zonder over een zeer omvangrijke toegangsinfrastructuur te beschikken tot de eindgebruiker.

Tele2, Versatel, alsook sommige leveranciers van telefoondiensten met voorafbetaalde kaarten zijn de voornaamste spelers inzake selectie/preselectie op de particuliere markt. Belangrijk om te weten is dat spelers die over infrastructuur beschikken voor toegang tot het telefoonnet in bepaalde geografische zones ook telefoondiensten aanbieden via preselectie of selectie in de zones waar zij niet aanwezig zijn met hun eigen

toegangsinfrastructuur. Bijvoorbeeld, terwijl Telenet in Vlaanderen diensten aanbiedt voor toegang tot het telefoonnet, is het bedrijf via Telenet Solutions en via doorverkopers ook actief op de rest van het Belgische grondgebied met telefoondiensten die gebaseerd zijn op preselectie en selectie per oproep.

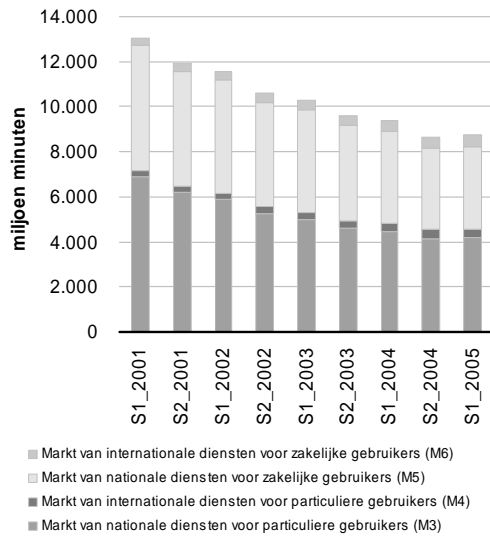
Bepaalde spelers zoals Versatel bieden overigens telefoondiensten met preselectie aan die afgestemd zijn op de niet-particuliere markt. De operatoren die gespecialiseerd zijn in de niet-particuliere markt bieden op die markt telefoondiensten met selectie of preselectie in de zones die ze met hun eigen infrastructuur niet rechtstreeks bedienen.

Het BIPT heeft nota genomen van de overname van Versatel door Tele2. Het BIPT zal in de volgende paragraaf gedetailleerd beschrijven hoe het rekening heeft gehouden met die stand van zaken.

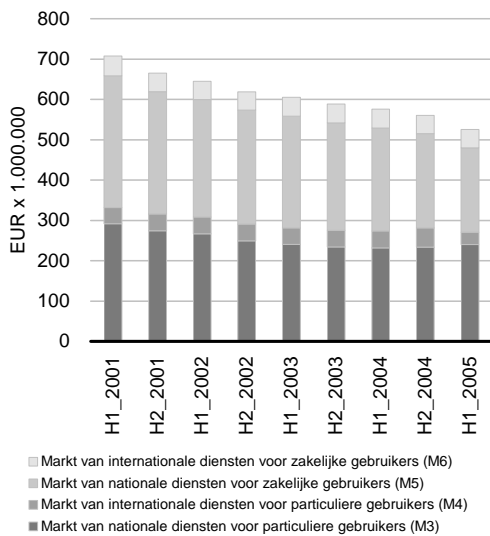
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

De vier markten voor telefoondiensten worden in eerste instantie samen in termen van omvang beschreven om de ontwikkelingen op die markten te analyseren. Daarna wordt elk van de vier retailmarkten afzonderlijk onderzocht in termen van marktaandeel en van marktconcentratie.

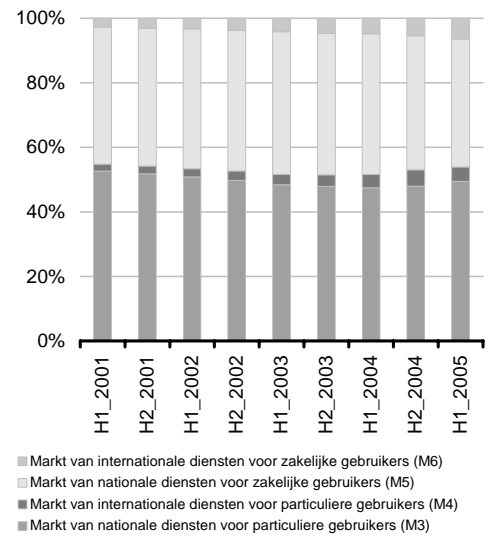
Zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd, zijn de retailmarkten voor telefoondiensten in België in totaal sterk in volume gedaald, van 13 miljard minuten in het eerste semester 2001 tot 8,8 miljard minuten in het tweede semester 2005 en van een waarde van 707 miljoen EUR in het eerste semester van 2001 tot 563 miljoen EUR in het eerste semester van 2005. Die dalingen vertegenwoordigen een gemiddelde halfjaarlijkse vermindering van 4,9% in volume en 2,9% in waarde tussen het eerste semester van 2001 en het eerste semester van 2005. Tijdens dezelfde periode is het aantal telefoondiensten dat door selectie of preselectie wordt aangeboden sterk gestegen, van 8,5% van het totale verkeersvolume in het eerste semester van 2001 tot 28,0% in het eerste semester van 2005.



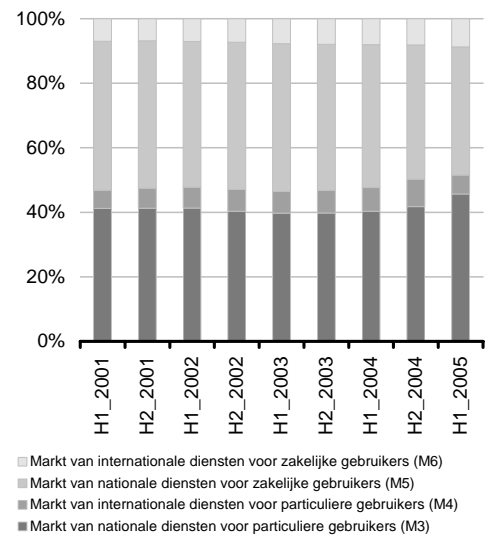
Figuur 2.8: Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (Bron: Analysys, 2005)



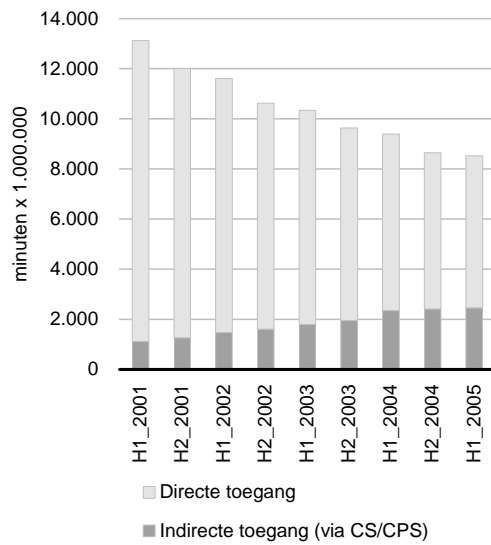
Figuur 2.10: Markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in waarde (Bron: Analysys, 2005)



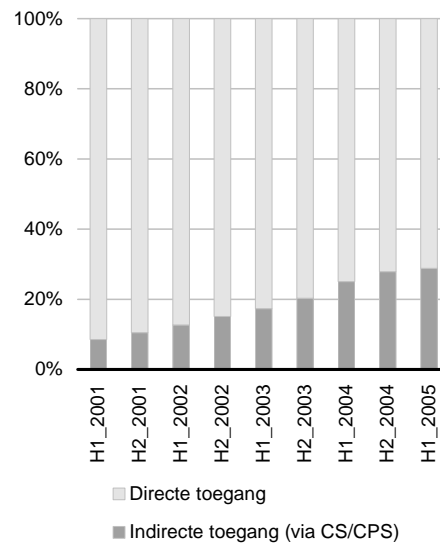
Figuur 2.9: Relatief aandeel van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in volume (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.11: Relatief aandeel van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie in waarde (Bron: Analysys, 2005)



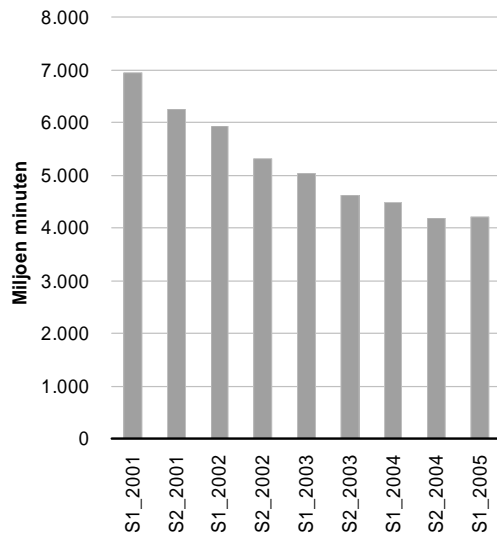
Figuur 2.12: : Markten voor nationale en internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie met directe toegang en via selectie/preselectie, in volume (Bron: Analysys, 2005)



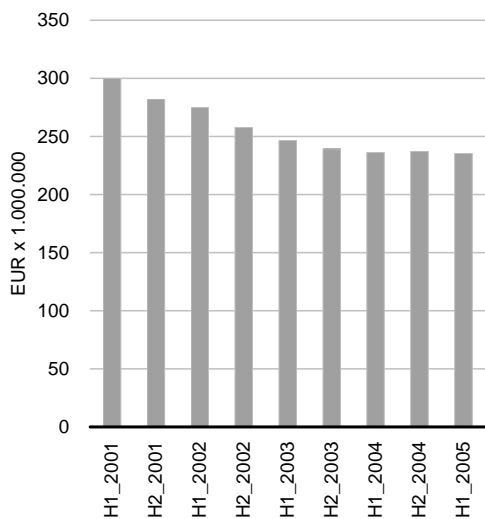
Figuur 2.13: Relatief aandeel van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie, met directe toegang en via selectie/preselectie, in volume (Bron: Analysys, 2005)

► *Markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (Markt 3)*

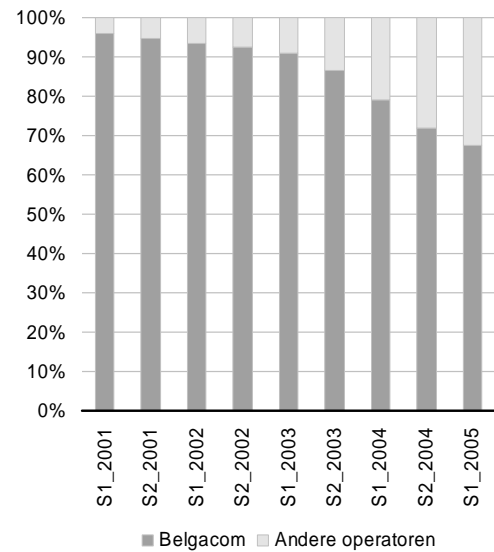
De markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere klanten is een sterk krimpende markt, met een gemiddelde halfjaarlijkse daling tussen het eerste semester 2001 en het eerste semester 2005 van respectievelijk 6,0 % in volume en 2,8 % in waarde. Tot het einde van het eerste semester van 2003 waren de marktaandelen van Belgacom relatief stabiel, meer dan 90 % in volume en in waarde, zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd. De concurrentie heeft zich meer ontwikkeld vanaf het tweede semester van 2003 en de marktaandelen van Belgacom zijn op het einde van het eerste semester van 2005 gedaald tot ongeveer 67% in volume en 67% in waarde.



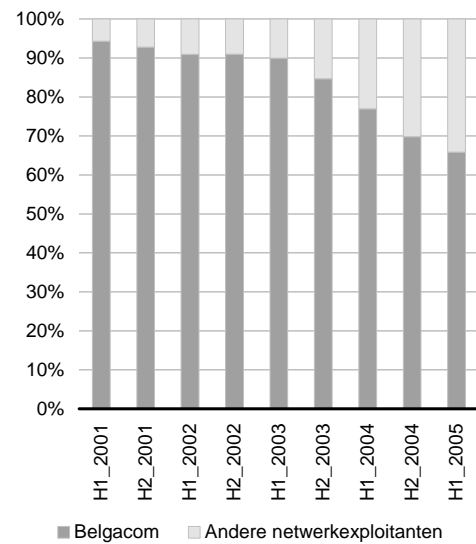
Figuur 2.14: Markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.16: Markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.15: Aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in volume (Bron: Analysys, 2005)

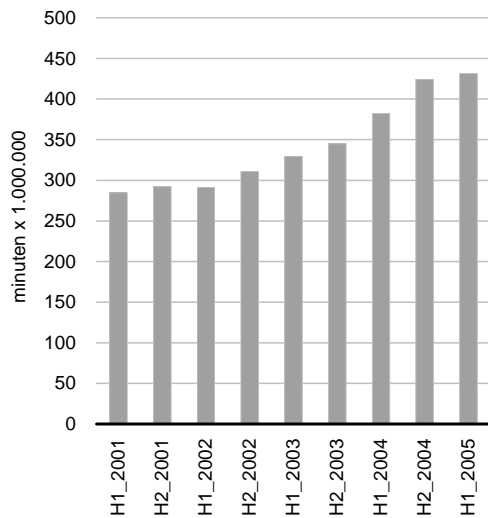


Figuur 2.17: Aandeel van Belgacom op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: Analysys, 2005)

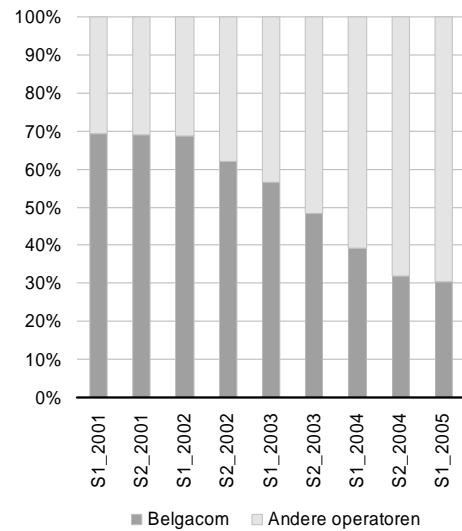
- ▶ *Markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (M 4)*

De markt voor telefoondiensten op een vaste locatie naar internationale bestemmingen voor particuliere gebruikers wordt gekenmerkt door een sterke groei in volume. De markt is zo gegroeid van 285 miljoen minuten in het eerste semester van 2001 tot 431 miljoen minuten in het eerste semester van 2005 (dit komt neer op een halfjaarlijkse gemiddelde groei van 5,3 % over deze periode). Tijdens dezelfde periode is de markt in waarde gestegen van 40 miljoen EUR in het eerste semester van 2001 tot 50 miljoen EUR in het eerste semester van 2005 (halfjaarlijkse toename van 2,8% over die periode).

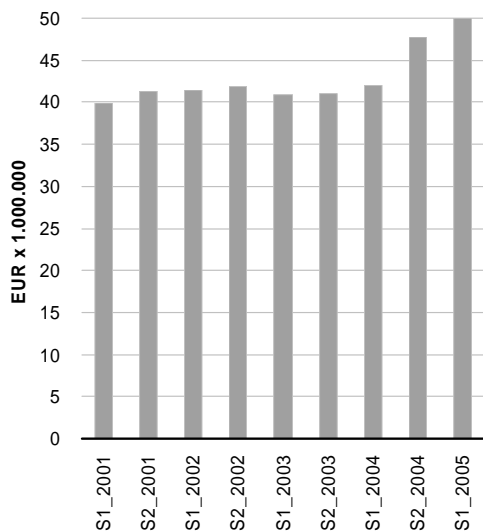
De marktaandelen van Belgacom zijn in de laatste twee jaar sterk afgenomen, van 62% eind 2002 tot 30 % in het eerste semester van 2005 in volume, en van 78 % tot 45% in waarde over dezelfde periode. De onderstaande figuren illustreren die ontwikkelingen. Het Instituut wil ook eraan herinneren dat, aangezien er rekening wordt gehouden met het verkeer en de inkomsten van de doorverkopers van internationale telefoondiensten, voornamelijk op de markt voor particuliere gebruikers, deze toewijzing het effect kan sorteren dat de marktomvang wordt overschat en het marktaandeel van Belgacom wordt onderschat.



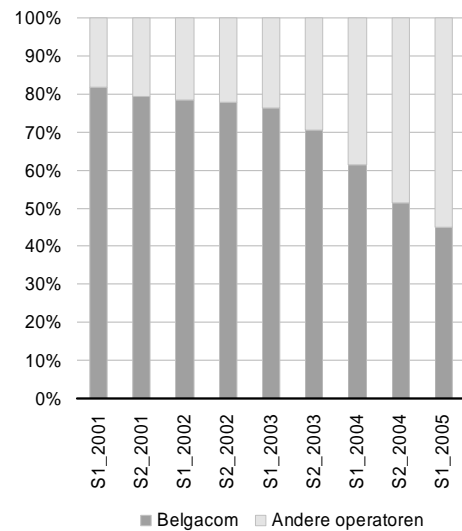
Figuur 2.18: Markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere klanten, in volume (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.19: Aandeel van Belgacom op de markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere klanten, in volume (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.20: Markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: Analysys, 2005)



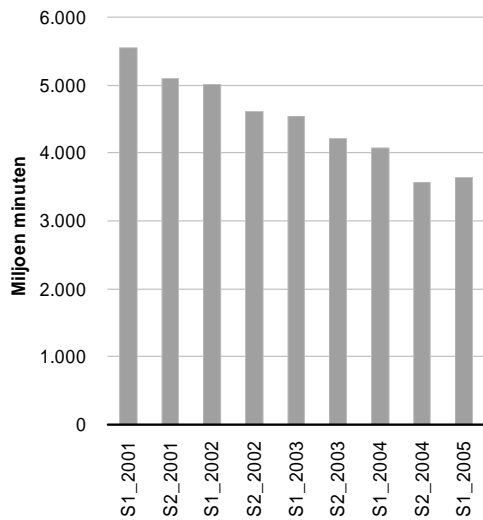
Figuur 2.21: Aandeel van Belgacom op de particuliere markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers, in waarde (Bron: Analysys, 2005)

- ▶ *Markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (M 5)*

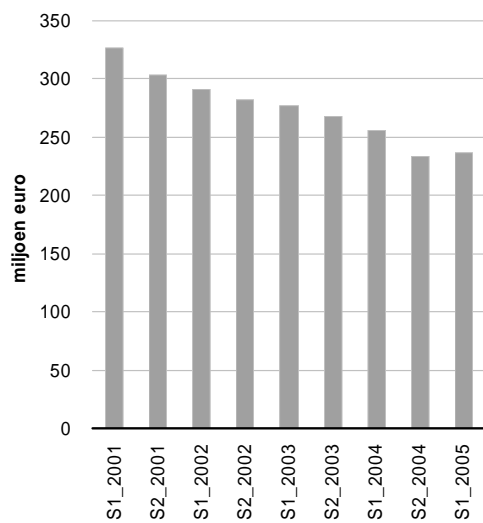
Zoals op de markt voor nationale telefoondiensten voor particuliere klanten, is de markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten aanmerkelijk gekrompen tussen het eerste semester van 2001 en het eerste semester van 2005, met een gemiddelde halfjaarlijkse daling over deze periode van 5,9 % in volume en 3,9 % in waarde.

De marktaandelen van Belgacom in volume zijn gestadig verminderd, van 85 % in het eerste semester van 2001 tot 60 % in het eerste semester van 2005. Tijdens dezelfde periode zijn de marktaandelen van Belgacom in waarde gezakt van 85 % tot 67 %. Het BIPT stelt vast dat het marktaandeel van Belgacom in waarde nagenoeg stabiel is gebleven sinds het begin van 2003, ondanks het afkalven van de marktaandelen in volume tijdens dezelfde periode.

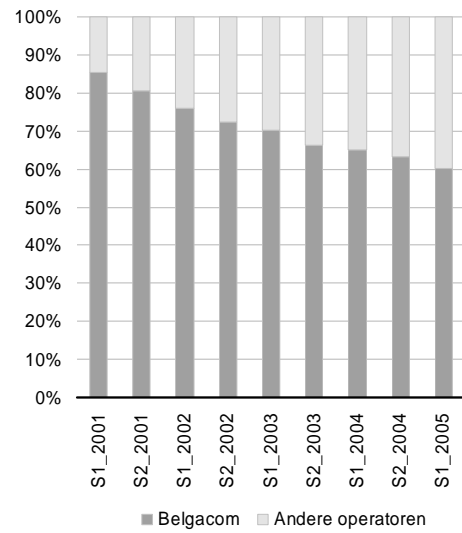
De volgende figuren illustreren die ontwikkelingen.



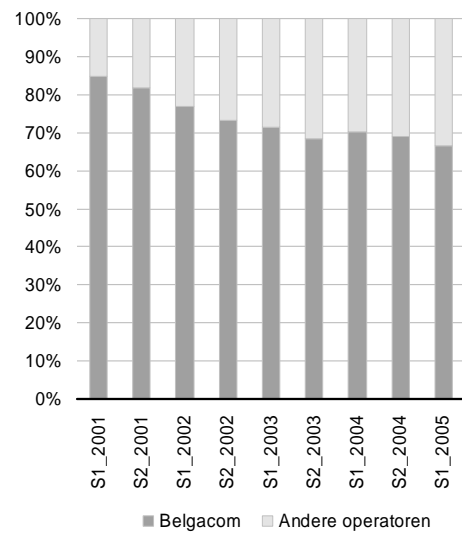
Figuur 2.22: Markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in volume (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.24: Markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in waarde (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.23: Aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in volume (Bron: Analysys, 2005)

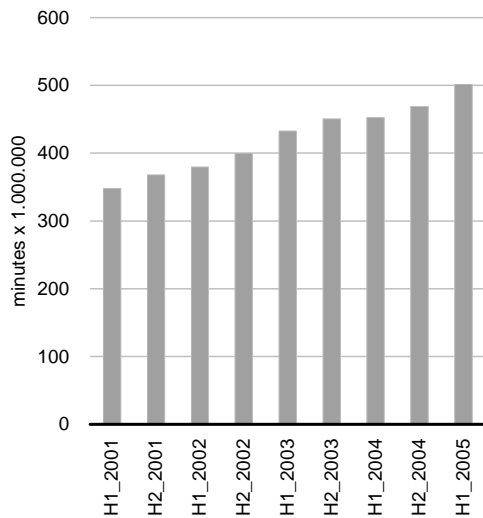


Figuur 2.25: Aandeel van Belgacom op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in waarde (Bron: Analysys, 2005)

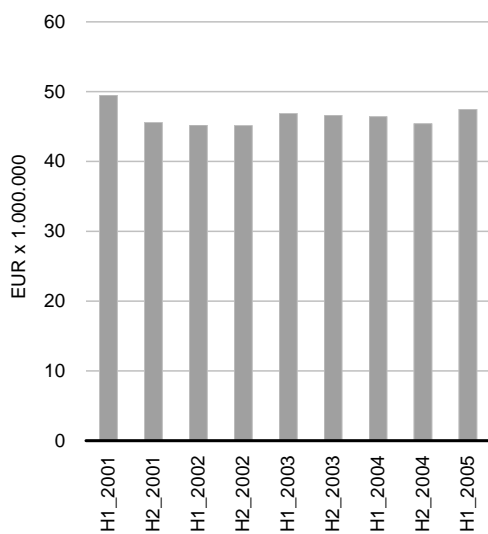
- ▶ *Markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (M 6)*

De markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers is in volume gestegen met een gemiddeld halfjaarlijks percentage van ongeveer 4,6 %. Deze markt is licht in waarde gedaald (de stijging in volume kan de prijsdaling niet compenseren) en bereikte in het tweede kwartaal van 2004 47 miljoen EUR.

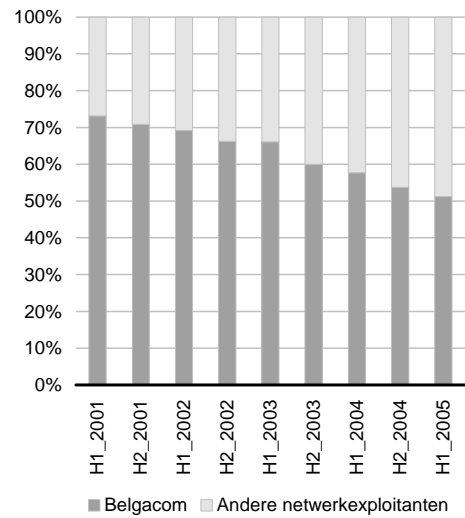
De marktaandeelen van Belgacom in volume zijn gestadig verminderd, van 75 % in het eerste semester van 2001 tot 51 % in het eerste semester van 2005. Tijdens dezelfde periode zijn de marktaandeelen van Belgacom eveneens in waarde gezakt van 84 % tot 66 %. De onderstaande figuren illustreren die ontwikkelingen. Het Instituut wil ook eraan herinneren dat, aangezien er rekening wordt gehouden met het verkeer en de inkomsten van de doorverkopers van internationale telefoondiensten, voornamelijk op de markt voor internationale telefoondiensten voor particuliere gebruikers, deze toewijzing het effect kan sorteren dat de omvang van de markt voor internationale telefoondiensten voor niet-particuliere gebruikers wordt onderschat en het marktaandeel van Belgacom op die markt wordt overschat. Een wijziging in de verdeling van het verkeer tussen doorverkopers op die markten voor internationale telefoondiensten voor niet-particuliere gebruikers zou het marktaandeel van Belgacom in volume eind 2004 kunnen doen stijgen tot meer dan 50 %.



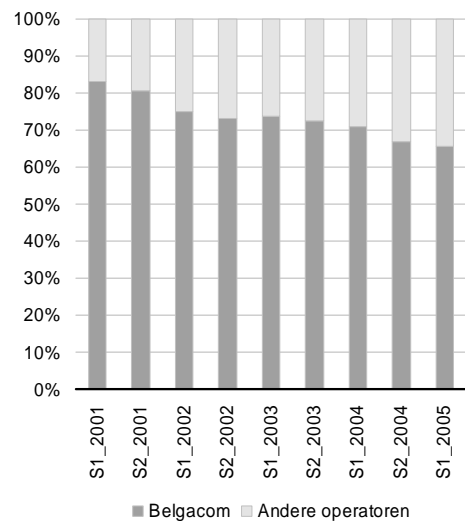
Figuur 2.26: Markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in volume (Bron: Analysys, 2005)



Figuur 2.28: Markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, in waarde (Bron: Analysys, 2005)



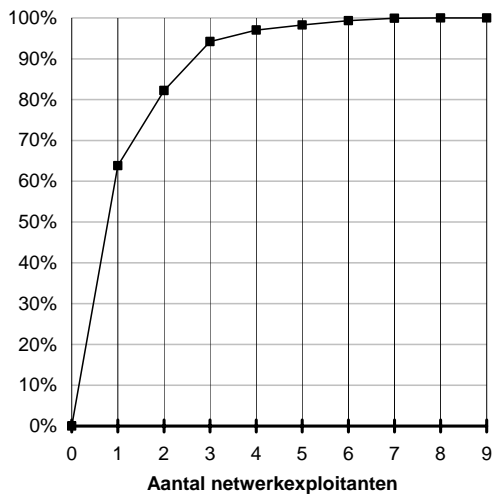
Figuur 2.27: Aandeel van Belgacom op de markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in volume (Bron: Analysys, 2005)



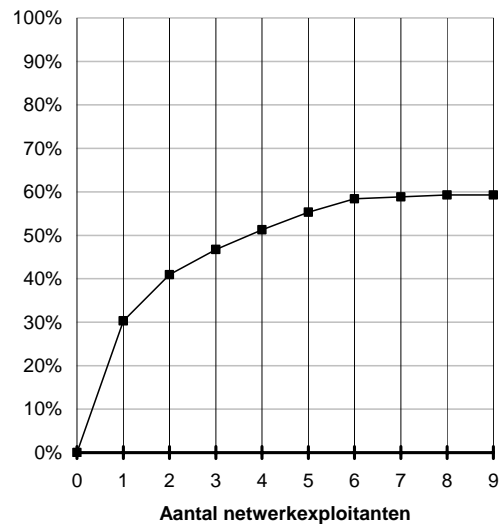
Figuur 2.29: Aandeel van Belgacom op de markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten, in waarde (Bron: Analysys, 2005)

► *Marktconcentratie*

De volgende grafieken illustreren de concentratie (in volume) op de verschillende markten voor retailtelefoondiensten. De markten voor nationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten) zijn sterker geconcentreerd dan de markten voor internationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten).

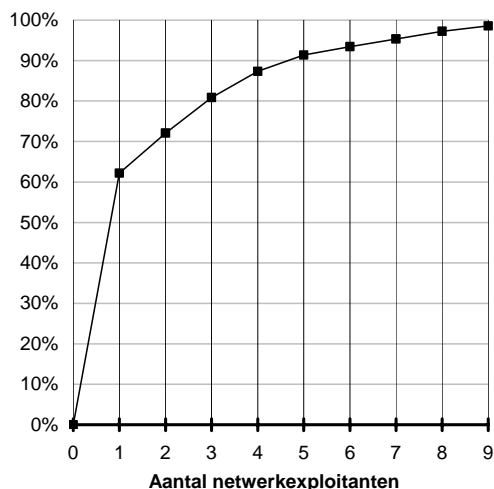


Figuur 2.30: Marktaandelen (in volume) op het einde van het eerste semester van 2005 van de voornaamste operatoren die actief zijn op de particuliere markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie (Bron: Analysys, 2005)

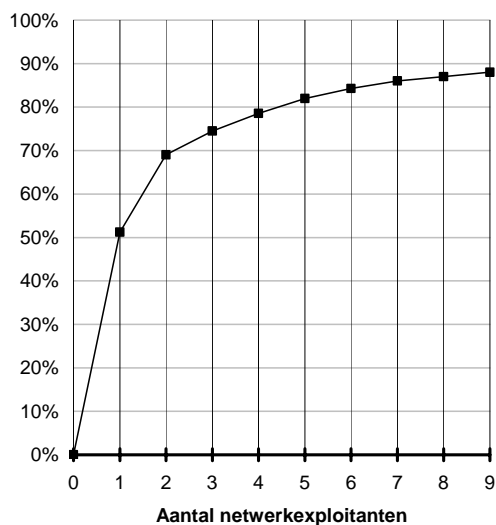


Figuur 2.31: Marktaandelen (in volume) op het einde van het eerste semester van 2005 van de voornaamste operatoren die actief zijn op de particuliere markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie (Bron: Analysys, 2005)

Opmerking: met de doorverkopers werd geen rekening gehouden in deze analyse van de concentratie



Figuur 2.32: Marktandelen (in volume) op het einde van het eerste semester 2005 van de voornaamste operatoren op de niet-particuliere markt voor nationale telefoondiensten (Bron: *Analysys, 2005*)



Figuur 2.33: Marktandelen (in volume) op het einde van het eerste semester 2005 van de voornaamste operatoren op de niet-particuliere markt voor internationale telefoondiensten (Bron: *Analysys, 2005*)⁴⁹

Opmerking: met de doorverkopers werd geen rekening gehouden in deze analyse van de concentratie

► Tussentijdse conclusies

De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (M3) is aan het krimpen sinds 2001. Op die markt bedragen de aandelen van de voornaamste actieve operator, Belgacom, hoewel ze sterk aan het dalen zijn sinds 2001, meer dan 60 % zowel in volume als in waarde in het eerste semester van 2005. 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 die markt.

⁴⁹ Opmerking: met doorverkopers is in deze concentratieanalyse geen rekening gehouden

De markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere gebruikers (M 4) is aan het groeien sinds 2001. Op die markt zijn de marktaandelen van de voornaamste operator die daarop actief is, Belgacom, sterk aan het dalen sinds 2001, met ongeveer 30 % marktaandeel in volume (en 47 % in waarde) in het eerste semester van 2005. Tot besluit is het BIPT van oordeel dat men uit de analyse van de marktaandelen niet kan concluderen tot een vermoeden van sterke machtspositie van deze speler. Door de zwakke concentratie van de markt kan men ook de mogelijkheid uitsluiten van een sterke gezamenlijke machtspositie van meerdere spelers. Zoals hierboven gedetailleerd werd beschreven heeft de toewijzing die wordt gebruikt om rekening te houden met de doorverkopers als effect dat het aandeel van Belgacom op die markt wordt onderschat. Men moet bovendien de drempels bij toetreding tot of expansie op de markt analyseren om te bepalen of er op die markt daadwerkelijke mededinging bestaat.

De markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (M 5) is aan het krimpen sinds 2001. Op die markt zijn de aandelen van de voornaamste actieve operator, Belgacom, qua volume sinds 2001 aan het krimpen, maar bedragen zij op het einde van het eerste semester van 2005 toch nog meer dan 60 %. Bovendien zijn de marktaandelen van Belgacom wat waarde betreft sinds het begin van het jaar 2003 nagenoeg stabiel gebleven rond de 70 %, ondanks een daling van de marktaandelen in volume in dezelfde periode. Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom op die markt.

De markt voor internationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers (M6) is aan het groeien sinds 2001. Op die markt zijn de aandelen van de voornaamste actieve operator, Belgacom, in volume en waarde sinds 2001 sterk aan het dalen, en ze bedragen op het einde van

het eerste semester van 2005 ongeveer 51 % in volume en 64 % in waarde. Zoals hierboven gedetailleerd werd beschreven heeft de toewijzing die wordt gebruikt om rekening te houden met de doorverkopers als effect dat het aandeel van Belgacom op die markt wordt overschat. Het Instituut is bijgevolg van oordeel dat de hierboven vermelde cijfers (51 % in volume en 64 % in waarde) eerder maximumwaarden vertegenwoordigen dan precieze schattingen op deze markt. Niettemin vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom op die markt.

Dynamiek van de markt

► *Nationale vergelijking*

Op elk van de relevante retailmarkten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie is het aantal spelers (operatoren die over toegangsinfrastructuur beschikken en dienstenleveranciers die gebruikmaken van preselectie of selectie per oproep) hoog (vooral wanneer men de doorverkopers in aanmerking neemt) en dit garandeert een zeker dynamisme op de markt in termen van tariefniveau, tariefopties en aanvullende diensten. Het Instituut stelt echter vast dat die markten aan het consolideren zijn met de versmelting van verschillende marktspelers, zoals Versatel en Tele2 in 2005.

Op het einde van het eerste semester van 2005 werd 29 % van het volume van telefoonoproepen verstuurd door middel van selectie en preselectie. De dienstenleveranciers via selectie en preselectie zijn spelers die belangrijk zijn voor het dynamisme van die markten, met name voor de particuliere klanten.

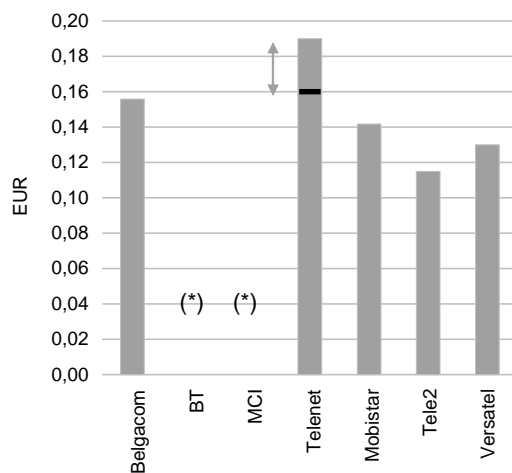
De onderstaande tabel stelt de groei voor in het aantal preselectienummers in België (in verhouding tot een markt voor telefoontoegang van ongeveer 3 miljoen lijnen).

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|
| Nummers met CPS | 114 735 | 381 566 | 595 627 | 850 384 | 1 115 761 | 1 048 672 |
| Groei | | 232,50% | 56,10% | 42,80% | 13,61% | -6% |

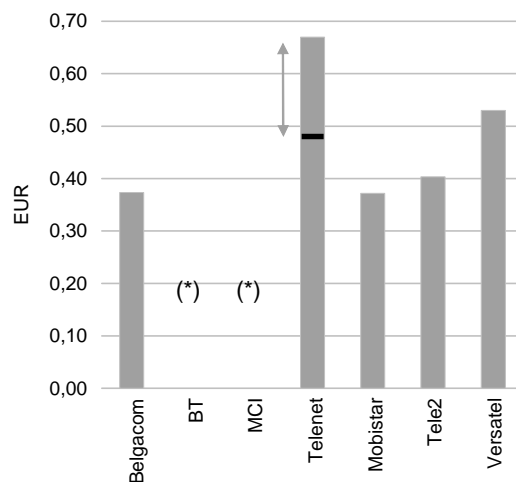
Figuur 2.34: *Groei van het aantal preselectienummers*

Men stelt vast dat na een sterke groei van het aantal preselectiecontracten over de periode 2000-2004 (+232,5 % in de loop van 2001, +56,1 % in de loop van 2002, +42,8 % in de loop van 2003, 13,6 % in de loop van 2004) het jaar 2005 voor de eerste keer een terugloop laat zien van het aantal preselectiecontracten (-6 % in vergelijking met 2004). Die terugloop van het aantal preselectiecontracten gaat gepaard met een aanzienlijke "winback" vanwege Belgacom, dat in zijn financieel verslag van het eerste semester van 2005 verklaart 109.840 vaste klanten te hebben teruggewonnen (tegenover 63.223 in dezelfde periode van het jaar 2004).

In de onderstaande figuren wordt een tariefvergelijking gemaakt tussen de prijzen van de aanbiedingen van de voornaamste operatoren (de gegevens die niet openbaar beschikbaar zijn worden aangegeven met een asterisk*).



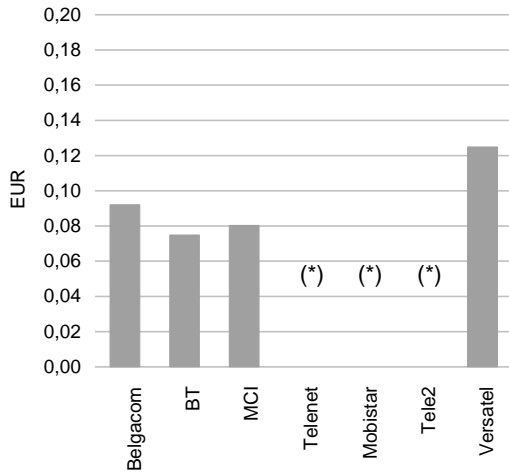
←→ Tariefschommeling binnen de serie
 (*) Gegevens niet beschikbaar of niet bruikbaar



←→ Tariefschommeling binnen de serie aanbiedingen
 (*) Gegevens niet beschikbaar of niet bruikbaar

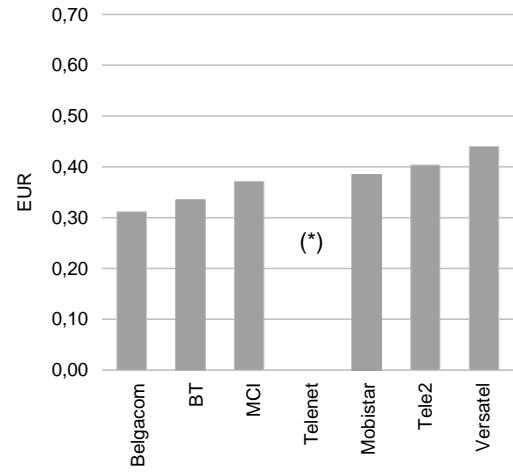
Figuur 2.35: Gemiddelde van de prijzen voor een oproep naar een nationaal nummer (buiten Telenet en Versatel) van een duur van 3,5 minuten voor particuliere klanten, december 2004 (Bron: Analysys, 2005)

Figuur 2.36: Gemiddelde van de prijzen voor een vaste oproep naar een nationaal mobiel nummer van een duur van 2 minuten voor particuliere klanten, december 2004 (Bron: Analysys, 2005)



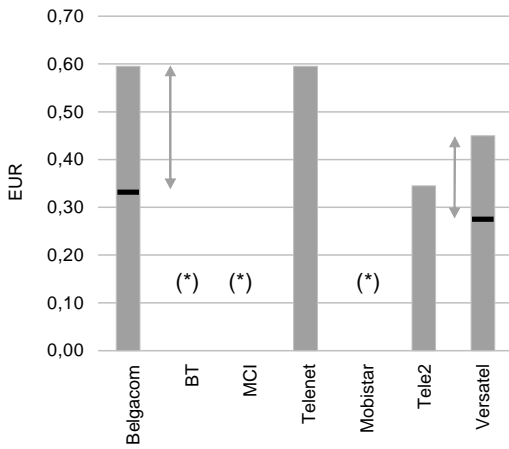
(*) Gegevens niet beschikbaar of niet bruikbaar

Figuur 2.37: Prijs van een oproep naar een nationaal nummer (buiten Telenet en Versatel) van een duur van 3,5 minuten voor niet-particuliere klanten (Bron: Analysys, 2005)



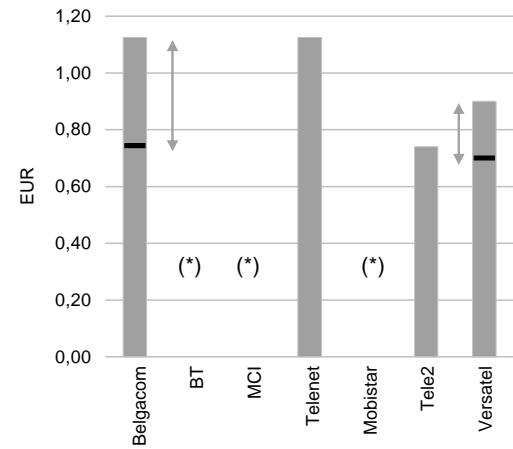
(*) Gegevens niet beschikbaar of niet bruikbaar

Figuur 2.38: Prijs van een vaste oproep naar een nationaal mobiel nummer van 2 minuten voor niet-particuliere klanten (Bron: Analysys, 2005)



↔ Tariefschommeling binnen de serie
 (*) Gegevens niet beschikbaar of niet bruikbaar

Figuur 2.39: Prijs van een oproep naar een internationaal nummer (in Europa of de V.S.) van een duur van 3,5 minuten voor particuliere klanten⁵⁰ [Source: Analysys, 2005]



↔ Tariefschommeling binnen de serie
 (*) Gegevens niet beschikbaar of niet bruikbaar

Figuur 2.40: Prijs van een vaste oproep naar een internationaal mobiel nummer (binnen Europa) met een duur van 2 minuten voor particuliere klanten⁵¹ (Bron: Analysys, 2005)

⁵⁰ Niet openbaar beschikbare informatie voor niet-particuliere klanten

⁵¹ Niet openbaar beschikbare informatie voor niet-particuliere klanten

Voor de oproepen van vast naar mobiel voor particuliere en niet-particuliere klanten, lijken de standaardprijzen van Belgacom in lijn te zijn met die van zijn concurrenten. Met betrekking tot de vaste nationale oproepen voor particuliere klanten, merkt het BIPT op dat de standaardprijzen van Belgacom hoger liggen dan de prijzen die door de andere marktspelers worden gehanteerd.

Met betrekking tot de internationale telefoondiensten beschikt Belgacom over een brede waaier van aanbiedingen (achterafbetaald standaardaanbod, abonnement, voorafbetaalde aanbiedingen...) aan de hand waarvan het zijn tariefbeleid kan aanpassen aan de vele concurrerende aanbiedingen.

Op de markten voor telefoondiensten voor niet-particuliere klanten, en meer bepaald voor de middelgrote en grote ondernemingen, stelt het BIPT eveneens vast dat de dynamiek van de markt aangezwengeld wordt door het feit dat de aanbiedingen aangepast zijn aan de behoeften van de klanten (gebruiksprofielen, bestemming van oproepen, volumes) en over het algemeen beantwoorden aan offerteaanvragen van de grote gebruikers (individuele aanbiedingen).

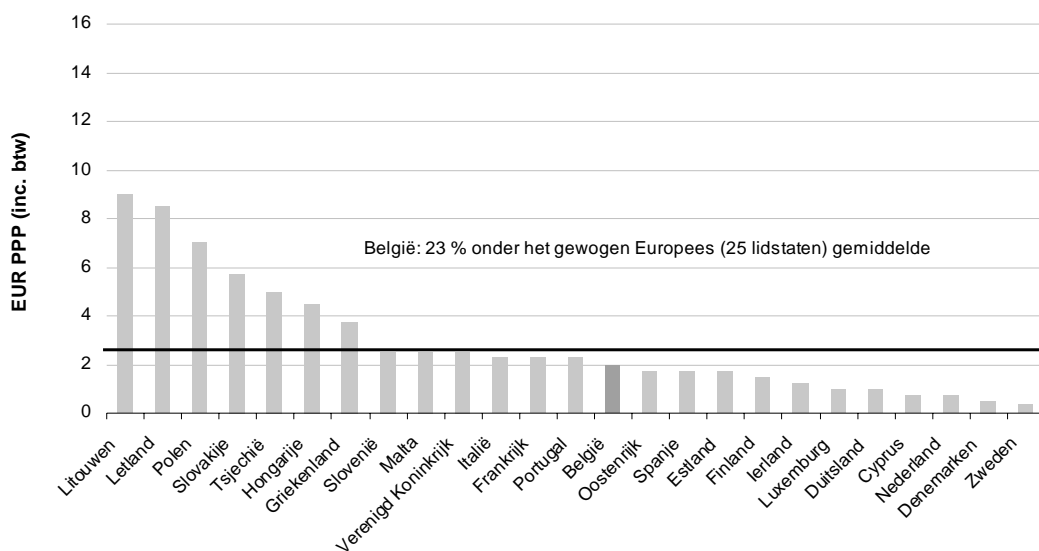
Op de markten voor telefoondiensten voor particuliere klanten, werden de afgelopen 12 maanden gekenmerkt door het lanceren van nieuwe aanbiedingen (Telenet FreePhone, ScarletOne, Belgacom Happy Time⁵², Tele2 Free Time) en tariefdalings (Belgacom No Limit, Telenet FreePhone Anytime). Deze initiatieven tonen een versnelde concurrentie aan door middel van de prijzen, waaraan zowel de historische operator als de alternatieve operatoren deelnemen. Deze ontwikkeling levert de gebruikers voordelen op (zij kunnen profiteren van prijsdalingen), maar is niet zonder risico voor de concurrentie op langere termijn aangezien de historische operator zelf een van de meest agressieve aanbiedingen op de markt heeft gebracht (Happy Time). Deze aanbieding maakt overigens het voorwerp uit van een lopende procedure, zowel bij het BIPT als bij de Raad voor de Mededinging. Anderzijds heeft het BIPT op 17 oktober 2005 een besluit aangenomen waarbij 1) het het plan Happy Time aan een maandelijkse monitoring onderwerpt, 2) aan Belgacom de verplichting oplegt om in zijn tariefplan de termineringskosten naar Telenet en Versatel te weerspiegelen en 3) het zijn analyse verzendt naar de Raad voor de Mededinging aangezien de risico's voor price squeeze niet uit de weg zijn geruimd.

⁵² Formule waarvoor Belgacom in juli 2005 heeft verklaard 330.000 klanten te tellen.

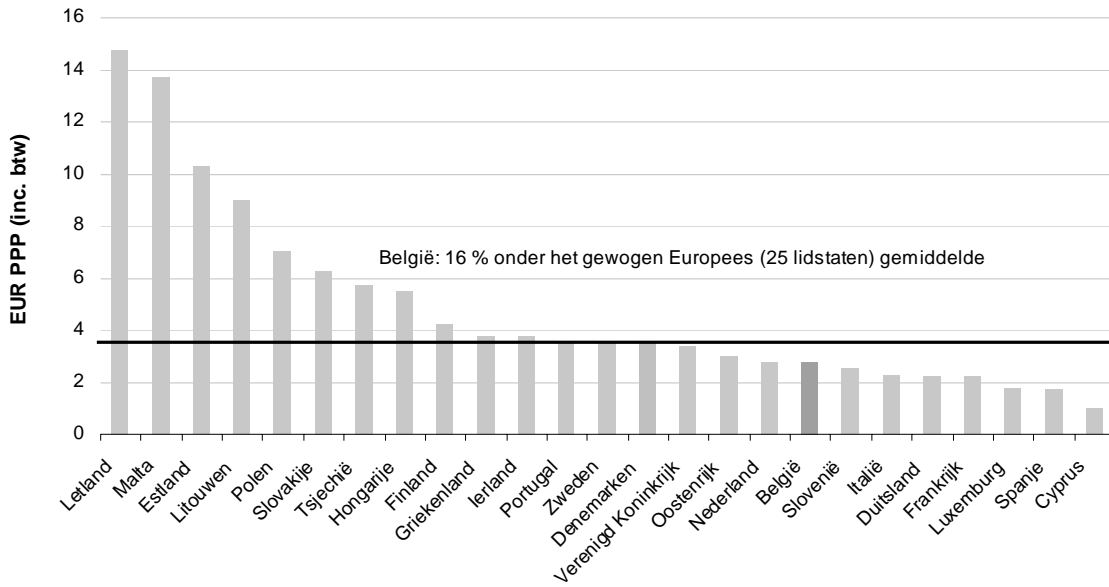
► *Nationale vergelijking*

Het Instituut is van oordeel dat het moeilijk is en niet noodzakelijk relevant om de nationale tarieven in België te vergelijken met die van de andere Europese landen. In tegenstelling tot de meerderheid van de andere Europese landen bestaat er in België namelijk geen onderscheid tussen lokale en nationale tarieven en België is een land dat aanzienlijk kleiner is dan de meerderheid van de andere Europese landen. Het Instituut is echter van oordeel dat het relevant is om de prijzen van internationale telefoondiensten te vergelijken met die van de andere Europese landen. Die aanbiedingen (naar Europese landen, de Verenigde Staten, enz.) kunnen namelijk gemakkelijker tussen landen worden vergeleken, om het in België toegepaste tariefniveau in te schatten in vergelijking met dat in de andere Europese landen.

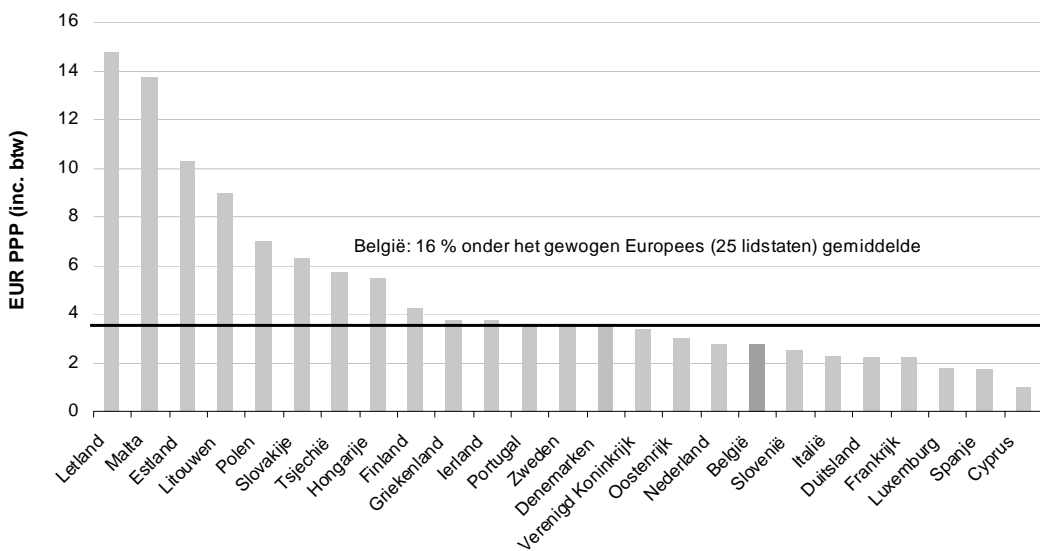
Zoals in de onderstaande figuren wordt geïllustreerd, lijken de prijzen van de historische operator Belgacom in een onafhankelijke studie die in 2004 in opdracht van de Europese Commissie werd uitgevoerd onder het gemiddelde van de Europese landen te liggen.



Figuur 2.41: Prijs van een oproep van 10 minuten naar het nabije Europa bij een historische operator (Bron: Teligen, 2004)



Figuur 2.42: Prijs van een oproep van 10 minuten naar het verre Europa bij een historische operator (Bron: Teligen, 2004)



Figuur 2.43: Prijs van een oproep van 10 minuten naar de Verenigde Staten bij een historische operator (Bron: Teligen, 2004)

De markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie zijn markten waar het aantal spelers hoog ligt, wat een zeker dynamisme op de markt garandeert.

2.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

De voornaamste kwalitatieve criteria die relevant zijn voor de analyse van alle relevante markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie worden hieronder gedetailleerd beschreven.

Drempels voor de toegang en/of expansie

Verzonken kosten De verzonken kosten hebben minder impact op de markten voor telefoondiensten dan op de markten voor toegangsdiensten tot het openbaar telefoonnet. Een schakelaar en interconnectieovereenkomsten zijn namelijk voldoende om een actieve netwerkoperator te zijn op de markten voor telefoondiensten. Anderzijds moeten de doorverkopers van telefoondiensten die de aanbiedingen van operatoren van telefoondiensten op de markt brengen, geen aanzienlijke uitgaven doen om tot die markt toe te treden of om zich er te ontwikkelen.

De verzonken kosten die door de gevestigde operatoren zijn gedaan (en met name Belgacom) vormen geen hoge drempels voor de toegang tot het geheel van markten voor telefoondiensten op een vaste locatie.

Zoals in sectie 2 gedetailleerd werd beschreven, onderscheidt de markt voor nationale telefoondiensten zich van die voor internationale telefoondiensten door het feit dat een operator, Belgacom, over een infrastructuur beschikt die de meerderheid van de oproepen "van eind tot eind"⁵³ controleert in het geval van de nationale telefoondiensten, terwijl in het geval van de internationale telefoondiensten alle operatoren afhankelijk zijn van de netwerken van derde operatoren om de telefoondiensten af te wikkelen in het land waarvoor

⁵³ Deze controleert namelijk de netwerkelementen vanaf de opbouw tot de afgifte van het gesprek

de oproepen bestemd zijn. Daarom zijn de schaal- en breedtevoordelen op die markten duidelijk anders.

Schaalvoordelen

De schaalvoordelen stellen de operatoren die over aanzienlijke volumes beschikken in staat om hun vaste kosten over een groot aantal minuten af te schrijven en dus om hun eenheidskosten voor de productie te drukken.

Op de markten voor nationale telefoondiensten beschikt Belgacom over aanzienlijke volumes en hoge vaste kosten; zijn toegangs- en transportnetwerk bestrijkt de opbouw, de routing en de afgifte van de meerderheid van de nationale oproepen. Belgacom geniet dus aanzienlijke schaalvoordelen die een belangrijk concurrentievoordeel betekenen ten opzichte van zijn concurrenten op de markten voor nationale telefoondiensten.

Op de markten voor internationale telefoondiensten zijn de hierboven vermelde schaalvoordelen alleen van toepassing op het nationale gedeelte van de oproepen. De kosten van het internationale gedeelte van een oproep (routeren en afgifte van een oproep in het buitenland) vertegenwoordigen immers meer dan 2/3 van de kosten van een internationale oproep (dat hangt af van de bestemming). Dat internationale gedeelte gebruikt de netwerkkapparatuur van derde operatoren waarop de schaalvoordelen beperkt zijn, aangezien de schaalvoordelen op dat internationale gedeelte zich beperken tot een efficiënt gebruik van de interconnectieverbindingen met de buitenlandse operatoren en tot eventuele onderhandelingen op basis van een uitgewisseld volume van verkeer.

Doordat op het grootste gedeelte van de kosten van de internationale telefoondiensten geen grote schaalvoordelen van toepassing zijn, geniet Belgacom geen aanzienlijk concurrentievoordeel ten aanzien van zijn concurrenten op die markten.

Op de markten voor nationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten) zijn de schaalvoordelen aanzienlijk en vertegenwoordigen zij voor Belgacom een aanmerkelijk concurrentievoordeel ten opzichte van zijn concurrenten.

Op de markten voor internationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten), geven het grootste deel van de kosten van de internationale diensten geen aanleiding tot aanzienlijke schaalvoordelen. De schaalvoordelen fungeren dus niet als sterke drempels voor de toegang tot of de expansie op die markten.

Breedtevoordelen

Op basis van dezelfde redenering als die omtrent de schaalvoordelen, genieten de operatoren die over een uitgebreid dienstengamma beschikken aanzienlijke breedtevoordelen op de markten voor nationale telefoondiensten. De kosten van de nationale netwerkinfrastructuur kunnen immers worden gespreid over een uitgebreid gamma van diensten die op het Belgisch grondgebied worden verstrekt. Daarom genieten spelers zoals Belgacom of de kabeloperator Telenet, die hun netwerkinfrastructuur gebruiken om een uitgebreid gamma van diensten te leveren (telefoondiensten, toegangsdiensten tot het telefoonnet, internettoegangsdiensten, diensten voor de uitzending van televisieprogramma's) aanzienlijke breedtevoordelen. Op dezelfde manier kunnen de commerciële activiteiten van die operatoren onderling worden verdeeld om de eenheidskosten voor marketing en verkoop voor elke dienst te reduceren. Het potentieel aan breedtevoordelen is vooral aanzienlijk in het geval van Belgacom. Die laatste is niet alleen de gevestigde exploitant op de markten voor vaste telefonie maar ook de meerderheidsaandeelhouder van de voornaamste operator voor mobiele telefonie (Belgacom Mobile), van de voornaamste netwerkintegrator (Telindus), van een van de voornaamste internet service providers (Skynet, voordien dochter van de Belgacom-groep en tegenwoordig commerciële divisie van Belgacom), en van BICS (dochteronderneming gespecialiseerd in internationale diensten)⁵⁴.

Op de markten voor internationale telefoondiensten zijn de breedtevoordelen kleiner. Zoals hierboven staat beschreven komt het grootste deel van de kosten van een internationale oproep voort uit het gebruik van middelen die gecontroleerd worden door internationale operatoren waarop de Belgische operatoren geen grote breedtevoordelen kunnen realiseren (de kosten met betrekking tot het afwickelen van een internationale oproep kunnen namelijk niet worden gedeeld met het verstrekken van andere diensten).

⁵⁴ Die situatie wordt door Belgacom zelf bevestigd op zijn website. Getuige daarvan het volgende uittreksel: "De Belgacom Groep (Belgacom NV en haar filialen) is het grootste telecommunicatiebedrijf in België en marktleider in veel domeinen, met name de vaste telefonie (retail en wholesale), de mobiele telefonie, het internet en breedbanddatatransmissie."

Op de markten voor nationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten) zijn de breedtevoordelen aanzienlijk en vertegenwoordigen zij een aanmerkelijk concurrentievoordeel voor Belgacom ten opzichte van spelers die niet aanwezig zijn op andere markten voor elektronische-communicatiediensten.

Op de markten voor internationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten), is de impact van de breedtevoordelen beperkter en vertegenwoordigt dit voor de operatoren geen grote drempel voor de toegang of de expansie.

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

De fijnmazigheid en de omvang van het nationale netwerk (backbone) van Belgacom zorgen voor een infrastructuur die relatief moeilijk te dupliceren valt. Dat vertegenwoordigt een veel groter concurrentievoordeel op de markten voor nationale telefoondiensten dan op de markten voor internationale telefoondiensten.

Zoals hierboven reeds gedetailleerd werd beschreven, is dit voordeel betreffende de infrastructuur van Belgacom namelijk van toepassing op de hele verstrekking van een nationale telefoondienst, terwijl het alleen van toepassing is op het nationale gedeelte van een internationale telefoondienst. Op het internationale gedeelte van de oproep verkeren alle operatoren onder relatief vergelijkbare concurrentievoorwaarden omdat zij over interconnectie beschikken met buitenlandse operatoren, wat geen al te moeilijk te dupliceren infrastructuur vormt.

De netwerkinfrastructuur van Belgacom biedt het bedrijf een aanzienlijker concurrentievoordeel op de markten voor nationale telefoondiensten dan op de markten voor internationale telefoondiensten.

*Technologische
voorsprong of
superioriteit*

Belgacom alsook de meerderheid van de operatoren en leveranciers van telefoondiensten op een vaste locatie gebruiken vooral de technologie van een circuitgeschakeld telefoonnet. Het gaat om een oude en mature technologie.

Sommige marktspelers zoals Scarlet doen aanbiedingen die steunen op VoB (bijvoorbeeld het Scarlet One-aanbod) met innoverende tariefplannen, waaronder met name onbeperkte oproepen naar bepaalde bestemmingen. Het bestaan van dat type van aanbiedingen bewijst dat het leveren van VoB-telefoondiensten vanaf een hogesnelheidstoegang alternatieve operatoren in staat stelt om toe te treden tot en zich te ontwikkelen op de markten voor telefoondiensten.

Het BIPT merkt tevens op dat Belgacom en de andere grote operatoren deze technologie eveneens beheersen. Zo heeft Belgacom ook VoB-aanbiedingen.

De ontwikkeling van VoB neigt ertoe om de markten voor nationale en internationale telefoondiensten te dynamiseren (voor particuliere en niet-particuliere klanten). Geen enkele speler beschikt op die markten over een technologische superioriteit.

*Verticale
integratie*

Op de markten voor nationale telefoniediensten controleren de verticaal geïntegreerde operatoren (met name Belgacom) de infrastructuur en de wholesale-diensten die de andere operatoren nodig hebben om telefoondiensten te leveren die gelijkwaardig zijn aan die welke zij zelf leveren op de retailmarkten. Dat impliceert dat zij van deze beheersing van de wholesale-diensten zouden kunnen

profiteren om de bewegingsruimte van de andere operatoren op de retailmarkten te beperken.

Het BIPT merkt niettemin op dat de huidige regulering van de wholesale-diensten (gespreksafgifte, gespreksdoorgifte, gespreksopbouw) dit concurrentievoordeel op de markt beperkt.

Op de markten voor internationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten), zijn alle operatoren of dienstenleveranciers direct of indirect afhankelijk van een of meerdere buitenlandse operatoren voor de afgifte van hun oproepen. In tegenstelling tot de markten voor nationale telefoondiensten, is geen enkele operator in staat om de van "eind-tot-eind" oproepen te controleren en om de ontwikkeling van andere spelers op de markt te verhinderen.

Op de markten voor nationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten), vertegenwoordigen de effecten van verticale integratie, waaruit met name Belgacom voordeel haalt, aanzienlijke drempels voor het toetreden tot of de expansie op die markten. De huidige regulering van de wholesale-telefoondiensten verhindert niettemin dat dit concurrentievoordeel wordt benut.

Op de markten voor internationale telefoniediensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten), zijn de effecten van de verticale integratie beperkt omdat alle marktspelers (met inbegrip van Belgacom) direct of indirect afhankelijk zijn van buitenlandse operatoren om hun verkeer te routeren.

*Belemmeringen
voor verandering
aan de zijde van de
gebruikers*

Dankzij de ontwikkeling van de nummeroverdraagbaarheid en van het proces van selectie en preselectie van oproepen in België, kunnen de eindgebruikers snel veranderen van leverancier van telefoondiensten, met weinig verplichtingen (bijvoorbeeld het invullen van een toestemmingsformulier voor het activeren van de preselectie). Zij kunnen namelijk een andere leverancier gebruiken voor het leveren van hun telefoondiensten zonder extra kosten en zonder van

nummer of van leverancier van de toegang tot het telefoonnet te veranderen. De drempels voor het veranderen aan de zijde van de gebruikers zijn op de markten voor telefoondiensten dus laag. Het BIPT merkt nochtans op dat het voor de operatoren die geen directe toegang tot de klant hebben onmogelijk is om één factuur (toegang + verkeer) op te maken, wat bepaalde klanten kan ontraden om te opteren voor bepaalde operatoren van telefoondiensten

De drempels voor het veranderen aan de zijde van de gebruikers zijn relatief laag op alle markten voor nationale en internationale telefoondiensten (voor particuliere en niet-particuliere klanten).

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Een particuliere gebruiker (of een kleine onderneming) heeft individueel geen aanzienlijke kopersmacht. Ook al kunnen die gebruikers zich in theorie in consumentenverenigingen groeperen, toch bieden dergelijke verenigingen vooral een betere voorlichting aan de consument over de producten en diensten die op de markt beschikbaar zijn, zonder daarom hun onderhandelingspositie ten opzichte van de leveranciers van telefoondiensten op een vaste locatie te versterken.

Grote ondernemingen zijn doorgaans grootverbruikers van elektronische communicatie en beschikken over aanzienlijke middelen om offerteaanvragen te doen, over de prijs te onderhandelen en hun leveranciers te kiezen. De grote gebruikers van elektronische communicatie zijn overigens gegroepeerd in een vereniging (BELTUG). Het onderhandelingsvermogen van grote ondernemingen biedt hen een grotere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen dan die van particuliere klanten of kleine ondernemingen.

Op de markten voor nationale en internationale telefoondiensten voor particuliere klanten hebben de eindgebruikers ten opzichte van hun leveranciers geen kopersmacht die een tegenwicht kan vormen.

Op de markten voor nationale en internationale telefoondiensten voor niet-particuliere klanten, hebben de grote ondernemingen doorgaans een grotere

onderhandelingsmacht bij de marktspelers dan de particuliere klanten.

2.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het BIPT is van oordeel dat het toenemende gebruik van de VoB-technologie in de toegangsnetwerken een effect zal hebben op de markten voor nationale en internationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere klanten. VoB zorgt immers voor lagere drempels bij toegang tot en expansie op die markten aangezien diensten voor toegang tot binair debiet kunnen worden gebruikt om telefoondiensten aan te bieden, en vergemakkelijkt de toegang en de ontwikkeling van de operatoren.

Anderzijds moeten de correctiemaatregelen die in het kader van de regulering van de wholesale-markten voor telefoondiensten werden opgelegd (en met name de doorverkoop van het telefoonabonnement) een verdere ontwikkeling van de concurrentie op de retailmarkten mogelijk maken. Zo is het Instituut van oordeel dat het afkalven van de aandelen van Belgacom op alle markten en met name op de retailmarkten voor internationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere gebruikers waarschijnlijk zal aanhouden, voorzover de studie kan zien.

Gelet op de concurrentievoordelen van Belgacom op de markten voor nationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere klanten (verticale integratie, schaalvoordelen en breedtevoordelen) en op de positie van Belgacom op de markt voor hogesnelheidsdiensten (waar het een hoofdspeler is voor de levering van VoB), is het BIPT van oordeel dat de aandelen van Belgacom op de markten voor nationale telefoondiensten voorzover de studie kan zien waarschijnlijk meer dan 50 % zullen blijven bedragen.

Wat de internationale telefoondiensten voor particuliere klanten betreft, is het BIPT van oordeel dat de drempels voor markttoegang en -uitbreiding van de operatoren relatief laag zullen blijven. Zo zullen de marktaandelen van Belgacom voorzover de studie kan zien waarschijnlijk blijven krimpen en zich onder de 40 % marktaandeel stabiliseren (in volume en in waarde). Wat de internationale telefoondiensten voor niet-particuliere klanten betreft, is het BIPT van oordeel dat de drempels voor markttoegang en -expansie van de operatoren relatief laag zullen blijven. Door die lage drempels voor markttoegang zullen de marktaandelen van Belgacom waarschijnlijk blijven dalen en op termijn op een niveau

uitkomen dat vergelijkbaar is met dat van de marktaandelen van Belgacom op de markt voor internationale telefoondiensten voor particuliere klanten.

Het Instituut stelt in dit verband overigens vast dat de ontwikkeling van de aandelen van Belgacom op de markten voor internationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere gebruikers (in sterke daling) heeft plaatsgevonden in een context waarin de markten de afgelopen jaren geen aanleiding hebben gegeven tot acties van het BIPT. Deze situatie geeft aan dat er op die markten geen reglementering nodig is.

2.2.4 Besluit

Gelet op de verrichte analyses, is het BIPT van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de markten voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere klanten, dit wil zeggen in staat is om zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn concurrenten, klanten en consumenten te gedragen. In het bijzonder gelet op zijn verticale integratie en zijn beheersing van de wholesale-diensten die andere operatoren nodig hebben om met Belgacom te concurreren op de retailmarkten voor nationale telefoondiensten, is het BIPT van oordeel dat conform artikel 62, 1 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie, Belgacom vanwege het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op die markten de prijzen op een overdreven niveau kan handhaven of de marges kan reduceren ten koste van de eindgebruikers.

Wat de internationale telefoondiensten voor particuliere en niet-particuliere klanten betreft, is het BIPT van oordeel dat die markten daadwerkelijk concurrerend zijn, om de volgende redenen:

- lage drempels voor de toegang tot en expansie op die markten
- groei en dynamisme van die markten en
- sterke afname van de marktaandelen van Belgacom

Aan de hand van het geheel van de kwantitatieve en kwalitatieve criteria die hierboven gedetailleerd staan beschreven, besluit het BIPT dat:

- Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere klanten (Markt 3)
- de nationale markt voor internationale telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere klanten als daadwerkelijk concurrerend wordt aangewezen (Markt 4)
- Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de markt voor nationale telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten (Markt 5)
- de nationale markt voor internationale telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere klanten als daadwerkelijk concurrerend wordt aangewezen (Markt 6)

2.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

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.

Na rekening te hebben gehouden met de analyses van de retailmarkten voor telefoondiensten enerzijds en de doelstellingen van de artikels 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie anderzijds, is het BIPT van oordeel dat bepaalde correctiemaatregelen moeten worden behouden die van toepassing zijn op de openbaar beschikbare nationale telefoondiensten op een vaste locatie die door Belgacom worden geleverd. Die verplichtingen hebben bijgedragen tot het ontstaan van een ontluikende mededinging op de Belgische markt voor telefonie en het behoud ervan is noodzakelijk om de ontwikkeling van daadwerkelijke mededinging te bevorderen. Bovendien heeft Belgacom zich kunnen aanpassen aan die verplichtingen zonder dat dit tot problemen heeft geleid voor de operator, die zeer aanzienlijke aandelen heeft kunnen behouden op de retailmarkten voor telefoondiensten. De correctiemaatregelen die in het kader van deze consultatie zijn opgelegd hebben alleen betrekking op de markten voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten. Aangezien op de markten voor internationale diensten daadwerkelijke mededinging bestaat, zullen de correctiemaatregelen die tot op heden van toepassing waren op alle spraaktelefoniediensten (nationale en internationale) voortaan niet meer van toepassing zijn op de internationale telefoondiensten. De geest van het nieuwe kader, die in artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn en in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie is opgenomen, bestaat erin voorrang te geven aan de correctiemaatregelen voor de wholesale-markten. Zo zullen de correctiemaatregelen die nodig zijn om een duurzame mededinging te kunnen waarborgen op de retailmarkt voor nationale telefoondiensten, vooral worden ontwikkeld op het niveau van de wholesale-markten voor gespreksopbouw en gespreksafgifte op de afzonderlijke netwerken. Rekening houdende met de machtspositie van Belgacom op de markt, zijn de correctiemaatregelen die op de wholesale-markt worden opgelegd echter niet voldoende om de ontwikkeling van een duurzame mededinging te garanderen. Bijgevolg zal het BIPT op Belgacom de verbodsbepalingen toepassen die staan opgesomd in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie. De correctiemaatregelen worden hieronder samengevat en gedetailleerd voorgesteld in het gedeelte 2.3.2.

| | <i>Correctie- maatregelen die momenteel van toepassing zijn</i> | <i>Correctiemaatregelen op retailniveau die in het kader van de analyse worden opgelegd</i> | <i>Beschrijving van de correctiemaatregel</i> |
|--|---|---|--|
| Toegang en interconnectie | Ja | Nee | (toch wordt een correctiemaatregel opgelegd in het kader van de analyse van de overeenkomstige markten op wholesale-niveau) |
| Non-discriminatie | Ja | Ja | Verbod om ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen |
| Transparantie/ Verplichting tot het bezorgen van documenten | Ja | Ja | Maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven |
| Gescheiden boekhouding | Ja | Ja | Gescheiden boekhouding tussen activiteiten inzake diensten en wholesale-netwerk, en retailactiviteiten |
| Verplichtingen inzake retailprijscontrole en het boeken van kosten | Ja | Ja | Preventie van concurrentie- vervalsend gedrag (belemmering van toegang, buitensporige prijzen of afbraakprijzen, ongegronde voorkeuren en ongerechtvaardigde groepering van diensten) dankzij: controle van de prijzen en verplich- tingen inzake kostentoerekening, en de maatregelen inzake mededeling en bekendmaking van tarieven. MAAR: intrekken van de verplichting tot kostenbasering |

2.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

Momenteel worden er op Belgacom twee categorieën van verplichtingen toegepast op de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten.

De eerste categorie houdt verband met de verplichtingen die in het kader van de universele dienst worden opgelegd. In het kader van de reglementering van de universele dienst, zijn bepaalde retailcorrectiemaatregelen van toepassing op de openbaar beschikbare nationale en internationale telefoondiensten op een vaste locatie. De spraaktelefoniedienst valt namelijk onder de toepassing van de huidige reglementering van de universele dienst. De diensten die de universele dienst uitmaken zijn:

- de beschikbaarstelling op het hele grondgebied aan elke persoon die erom verzoekt, van de basisdienst inzake spraaktelefonie en van de toegang tot het vaste openbare basisnet
- het kosteloze versturen van de noodoproepen
- de beschikbaarstelling van een hulpdienst aan de abonnees
- de beschikbaarstelling van een dienst inlichtingen aan de abonnees
- de levering van een minimumdienst gedurende een bepaalde periode bij niet-betaling van de telefoonrekening (mogelijkheid om door een andere abonnee te worden opgeroepen, met uitzondering van oproepen met betaling van de gesprekskosten door de opgeroepene, en de mogelijkheid om nummers van de nooddiensten te vormen)⁵⁵.

De particuliere retaildiensten zijn onderworpen aan maximumprijzen. Voor 2004 heeft de wet een maximumprijs vastgelegd die overeenkomt met de inflatievoet (RPI) – 3 % ten opzichte van het referentiejaar 1997 op de volgende productenkorf:

- aansluitings- en verhuiskosten
- huren van lijnen
- particuliere oproepen
- oproepen vanuit een telefooncel

De tweede categorie betreft de verplichtingen die krachtens de wet van 1991 aan Belgacom zijn opgelegd als operator met een sterke machtspositie op de markt voor spraaktelefonie. Zij hebben betrekking op de volgende domeinen:

Diensten voor toegang en interconnectie op het telefoonnet op een vaste locatie

Krachtens de wet van 1991 waren de operatoren met een sterke machtspositie op de markt voor spraaktelefonie onderworpen aan een verplichting tot interconnectie.

De verplichting om interconnectie mogelijk te maken vloeit voor alle operatoren voort uit artikel 109ter:

⁵⁵ De markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie houden rechtstreeks verband met een aantal diensten die onder de openbare telecommunicatiedienst vallen. Die bestaat uit de universele dienst, de universele toegang en de opdrachten van algemeen belang. Daarbij wegen de verplichtingen in hoofdzaak op Belgacom, dat verplicht is de openbare telecommunicatiedienst te verstrekken op het hele Belgische grondgebied. Het principe van de universele dienstverlening bestaat erin om alle gebruikers tegen een redelijke prijs toegang te verlenen tot een minimum aantal diensten van een gegeven kwaliteit. Momenteel slaan de universeledienstverplichtingen vooral op de vaste telefonie en op de openbare telefooncellen.

« § 1. De Koning legt op advies van het Instituut de termijnen en de principes vast die van toepassing zijn op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectie akkoorden te sluiten.

§ 2. Elke leverancier van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden, die op die manier de aansluitmogelijkheden van de eindgebruiker controleert, is verplicht onderhandelingen aan te knopen met de overige leveranciers van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden wanneer zij een verzoek om interconnectie indienen ".

De verplichting om toegang en interconnectie mogelijk te maken vloeit voor de operatoren met een sterke machtspositie op de markt voor spraaktelefoniediensten voort uit artikel 109ter, §3:

« § 3. Elke organisatie met een sterke positie [op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken of huurlijndiensten] of spraaktelefoniediensten is verplicht op niet-discriminerende wijze te antwoorden op alle redelijke verzoeken om interconnectie en aansluiting, met name de toegang tot de andere punten dan de aansluitpunten die aan de meerderheid van de eindgebruikers worden aangeboden".

Non-discriminatie

Het verbod op discriminatie vloeit eveneens voort uit artikel 109ter §3:

« § 3. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken [...] is verplicht op niet-discriminerende wijze te antwoorden op alle redelijke verzoeken om interconnectie en aansluiting, met name de toegang tot de andere punten dan de aansluitpunten die aan de meerderheid van de eindgebruikers worden aangeboden. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste of mobiele spraaktelefoniedienst of huurlijnen of vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken garandeert de gelijke toegang zonder discriminatie tot de interconnectiediensten, inclusief tot zichzelf of tot één van haar dochterondernemingen of partners die een telecommunicatiedienst exploiteert".

Transparantie

De operatoren met een sterke machtspositie inzake diensten voor spraaktelefonie waren onderworpen aan verschillende vereisten inzake transparantie.

Bepaalde verplichtingen inzake transparantie van de wet van 1991 zijn toepasbaar op de diensten voor toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.

Artikel 105ter bepaalt: "*Elke operator van spraaktelefoondiensten die als organisatie met een sterke marktpositie is aangemerkt, wijzigt de tarieven van de spraaktelefoondienst pas na een kennisgevingstermijn van vijftien werkdagen wat betreft een verhoging en na een kennisgevingstermijn van één werkdag wat betreft een verlaging, behoudens een afwijking toegestaan door het Instituut binnen vijf werkdagen, na notificatie*".

Artikel 105quinquies bepaalt: "*De tarieven van de spraaktelefoondienst van de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt bestaan ten minste uit de volgende componenten, die ten behoeve van de gebruiker moeten worden gespecificeerd :*

1° de initiële vergoeding voor de aansluiting van de gebruiker op het openbare vaste telefoonnet en de spraaktelefoondienst;

2° het periodieke abonnementsgeld, gebaseerd op de door de gebruiker gekozen soort dienst en faciliteiten;

3° gebruiksvergoedingen, waarbij onder meer rekening kan worden gehouden met piek- en dalperioden".

Artikel 105sexiesA bepaalt: "*§ 1. De operatoren van spraaktelefoondiensten, alsook de operatoren van diensten die krachtens artikel 89, § 1 zijn toegestaan, moeten toereikende en actuele informatie bekendmaken over de toegang van de gebruikers tot en het gebruik van hun openbaar net en hun dienst. De minister stelt, op advies van het Instituut, een lijst vast met betrekking tot de informatie die bekendgemaakt moet worden.*

§ 2. De operatoren van spraaktelefoondiensten die aangemerkt zijn als organisaties met een sterke positie op de betrokken markt moeten de veranderingen in het bestaande aanbod van diensten en inlichtingen over een nieuw aanbod vijf werkdagen voor de wijzigingen bekendmaken onverminderd de bepalingen van artikel 105ter van deze wet.

§ 3. *De personen, bedoeld in de paragrafen 1 en 2 van dit artikel moeten de in de paragrafen 1 en 2 bedoelde informatie meedelen aan het Instituut. Het Instituut verwijst naar die informatie in het Belgisch Staatsblad".*

Artikel 106 schrijft in verband met de spraaktelefoondienst, de huurlijnen, de interconnectie, de bijzondere toegang en de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk het volgende voor: *"Bij elke verhoging van de tarieven met betrekking tot die diensten waarvoor die operatoren over een sterke positie op de betrokken markt beschikken, delen de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt aan het Instituut, op de wijze bepaald door de Koning op advies van het Instituut, voorafgaandelijk de elementen mee die het mogelijk maken de overeenstemming van de tariefverhogingen met de toepasselijke reglementaire verplichtingen te beoordelen".*

Gescheiden boekhouding

De gescheiden boekhouding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

"Elke organisatie met een sterke positie op een betrokken markt organiseert haar boekhouding zodanig dat de exploitatieresultaten voortvloeiend uit de verschillende telecommunicatiediensten waar zij een sterke positie op een betrokken markt heeft, gescheiden blijven van die voortvloeiend uit de andere telecommunicatiediensten".

Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

De kostenbasering wordt opgelegd in artikel 106 van de wet van 1991:

"§ 1. De organisaties met een sterke positie op de betrokken markt zijn verplicht om het principe van kostenoriëntering na te leven wat de volgende diensten betreft:

1° de spraaktelefoondienst

[...]. »

2.3.2 Opgelegde correctiemaatregelen

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.

Volgens het Instituut kunnen zich specifiek op de retailmarkt vier problemen voordoen:

- de operator met een sterke machtspositie kan buitensporige prijzen vragen
- de operator met een sterke machtspositie kan afbraakprijzen hanteren die erop gericht zijn de toegang tot de markt voor nieuwkomers te belemmeren of de situatie van de concurrenten te verslechteren
- de operator met een sterke machtspositie kan in zijn dienstvoorwaarden bepaalde gebruikers bevoordelen, bijvoorbeeld op de marktsegmenten waar de concurrentie goed ontwikkeld is, ten koste van andere gebruikers die dus benadeeld worden
- de operator met een sterke machtspositie kan proberen producten op een manier te bundelen die door zijn concurrenten niet kan worden gedupliceerd op een zodanige wijze dat de concurrentie wordt vervalst.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien moeten de voorgestelde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig zijn in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

De nieuwe wet betreffende de elektronische communicatie maakt het mogelijk om correctiemaatregelen op te leggen op de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten. Artikel 64, § 1, 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."⁵⁶

⁵⁶ Artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn bepaalt anderzijds: « 1. De lidstaten zorgen ervoor dat:

a) indien na een marktanalyse overeenkomstig artikel 16, lid 3, een nationale regelgevende instantie vaststelt dat er op een gegeven eindgebruikersmarkt, aangewezen overeenkomstig artikel 15 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn), geen sprake is van daadwerkelijke mededinging, en

b) indien de nationale regelgevende instantie 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), de nationale regelgevende instanties passende wettelijke verplichtingen opleggen aan de ondernemingen die zijn aangewezen als ondernemingen met een aanmerkelijke marktmacht op een bepaalde eindgebruikersmarkt in overeenstemming met artikel 14 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn).

2. Verplichtingen die worden opgelegd krachtens lid 1 moeten gebaseerd zijn op de aard van het geconstateerde probleem, en evenredig en verantwoord zijn in het licht van de doelstellingen van artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (Kaderrichtlijn). De opgelegde verplichtingen kunnen inhouden dat de aangewezen ondernemingen geen buitensporige prijzen mogen vragen, de toegang tot de markt niet mogen belemmeren, de mededinging niet mogen beperken door middel van afbraakprijzen, geen ongegronde voorkeur voor bepaalde eindgebruikers aan de dag mogen leggen en diensten niet op een onredelijke wijze mogen bundelen. De nationale regelgevende instanties kunnen 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".

De wholesale-correctiemaatregelen, zoals gedefinieerd door de artikels 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn⁵⁷ en de artikels 58 tot 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie, die noodzakelijk zijn om de mededinging op die retailmarkten te ontwikkelen, worden uitvoerig behandeld in het kader van de analyses van de markten voor gespreksopbouw, gespreksafgifte en -doorgifte.

Het is dus niet nodig om correctiemaatregelen op te leggen die door die artikelen zijn bepaald in het kader van de analyse van de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten. Het BIPT is dus van oordeel dat bepaalde verplichtingen inzake spraaktelefonie (toegang en interconnectie, non-discriminatie) die krachtens de artikels 59 tot 63 rusten op de organisaties met een sterke machtspositie, rechtstreeks moeten worden besproken in het kader van de analyses van de markten voor gespreksopbouw, -afgifte en -doorgifte op het openbare telefoonnet.

Desondanks zijn de wholesale-correctiemaatregelen die worden opgelegd in het kader van de analyses van de markten voor gespreksopbouw, -afgifte en -doorgifte, ontoereikend om op de retailmarkten daadwerkelijke mededinging te garanderen en beschermen zij de gebruikers niet tegen de gedragingen van de operator met een sterke machtspositie. Hoewel de reglementering van de gespreksopbouwdiensten of van de gespreksafgiftediensten die aan de alternatieve operatoren worden verstrekt hen in staat stellen telefoondiensten te leveren, vormt zij toch geen doeltreffende correctiemaatregel tegen andere mogelijke gedragingen van de operator met een sterke machtspositie. Meer bepaald :

- De wholesale-correctiemaatregelen garanderen niet het uitblijven van onrechtmatige bundeling van producten, terwijl Belgacom over een ruimer gamma producten beschikt dan de meeste van zijn concurrenten (met bovendien een sterke machtspositie op de markten voor de meeste van die diensten).
- De wholesale-correctiemaatregelen garanderen niet het dat de operator met een sterke machtspositie geen dumpingprijzen, price squeezes of ongegronde voorkeuren toepast voor bepaalde eindgebruikers op de retailmarkten. Het BIPT verwijst bij wijze van voorbeeld naar de klachten die door de alternatieve operatoren zijn ingediend (ofwel bij het BIPT, ofwel bij de mededingingsoverheden) met betrekking tot de tariefplannen Benefit Excellence en Happy Time van Belgacom. Zonder zich over die aanbiedingen

57

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.

uit te spreken, is het Instituut van oordeel dat er een reëel gevaar bestaat dat er aanbiedingen met dumpingprijzen worden geïntroduceerd en dat hiermee rekening moet worden gehouden bij het uitwerken van geschikte correctiemaatregelen.

- De gevaren voor concurrentievervalsende kruissubsidiëring kunnen evenmin worden uitgeschakeld, ook al is Belgacom onderworpen aan een verplichting tot boekhoudkundige scheiding. Tot nu toe heeft het Instituut immers op grond van de uitvoering door Belgacom van zijn verplichting tot gescheiden boekhouding zich niet met zekerheid kunnen uitspreken over de afwezigheid van concurrentievervalsende kruissubsidiëring (zie in verband daarmee het ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de gescheiden financiële rapportage van Belgacom voor het jaar 2002, dat op 17 juni 2005 ter consultatie is voorgelegd).
- Belgacom zou ertoe kunnen worden aangezet om buitensporige tarieven toe te passen door te weigeren om aan zijn eindgebruikers de tariefverlagingen voor gespreksafgifte op de netwerken van derde operatoren door te berekenen. Hierdoor zou aan de klanten het voor de gebruikers voordelige effect worden ontnomen van de correctiemaatregelen die door het BIPT zijn opgelegd op de markten voor vaste gespreksafgifte (markt 9) en mobiele gespreksafgifte (markt 16). Belgacom zou ook toeslagen of discriminerende tarieven kunnen toepassen die oproepen van derde operatoren naar bepaalde abonnees zouden benadelen en die niet gerechtvaardigd zouden zijn op grond van het niveau van de afgiftetarieven van die operatoren.

Gelet op de concurrentievervalsende gedragingen die de operator met een sterke machtspositie aan de dag kan leggen en het ontoereikende karakter van de verplichtingen op de wholesale-markten om dit te verhelpen, beslist het BIPT om bepaalde correctiemaatregelen op te leggen ter aanvulling van de verplichtingen die reeds gelden in het kader van de universele dienst.

De correctiemaatregelen die door het BIPT zijn gekozen, hebben betrekking op de verbodsbepalingen in artikel 64 van de wet betreffende de elektronische communicatie om:

- buitensporige prijzen te vragen
- de toegang tot de markt te belemmeren
- afbraakprijzen te hanteren die de mededinging beperken
- ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers toe te passen
- diensten op ongerechtvaardigde wijze te bundelen.

De volgende tabel stelt de opgelegde correctiemaatregelen tegenover de voornaamste marktproblemen die ze proberen op te lossen. Er is een vijfde kolom toegevoegd waarin het Instituut van mening is dat de wholesale-maatregelen zullen volstaan om het probleem op retailniveau te verhelpen.

| op te lossen probleem | correctiemaatregelen | Verbod om buitensporige prijzen te vragen | verbod om de toegang tot de markt te belemmeren | verbod om afbraakprijzen te vragen | verbod om ongegronde voorkeuren toe te passen | verbod om diensten op onredelijke wijze te bundelen | correctiemaatregelen op wholesale-niveau |
|---|----------------------|---|---|------------------------------------|---|---|--|
| toepassing van buitensporige prijzen | x | | | | | | |
| toepassing van afbraakprijzen | | x | x | | | | |
| ongerechtvaardigde voorkeur voor sommige gebruikers ten nadele van de anderen | | | | x | | | |
| bundeling van diensten die door de concurrenten niet kan worden gedupliceerd | | | | | x | | |

Het BIPT zal het naleven van die verbodsbepalingen controleren door de volgende principes toe te passen:

Met betrekking tot het verbod op afbraakprijzen of gedragingen op de retailmarkt die de toegang tot de markt belemmeren, zal het BIPT nagaan of de retailaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie kunnen worden gedupliceerd door de efficiënte alternatieve operatoren die met name steunen op de wholesale-aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Het BIPT zal meer bepaald ook een price-squeezetest toepassen. Hetzelfde geldt voor de gebundelde aanbiedingen. Die zouden als ongerechtvaardigd kunnen worden beschouwd als een efficiënte alternatieve operator niet in staat is om ze te dupliceren. De analyses van eventuele price squeezes en afbraakprijzen zullen worden uitgevoerd overeenkomstig de rechtspraak, de praktijk van de overige NRI's en de beschikkingenpraktijk van de Commissie⁵⁸. De methode die voor de analyse van de price squeezes moet worden gevolgd zal worden gepreciseerd na afloop van de studie die door het BIPT met de hulp van een gespecialiseerde consultant is opgestart. Wat het verbod op buitensporige prijzen betreft, zal het BIPT per geval verifiëren of de maatregelen die genomen werden in het kader van de universele dienst in combinatie met de wholesale-correctiemaatregelen toereikend zijn om het risico uit te sluiten. Het verbod om buiten-

⁵⁸ Notice on the application of the competition rules to access agreements in the telecommunications sector (98/C 265/02).

sporige prijzen te vragen, om afbraakprijzen te hanteren en om ongerechtvaardigde voorkeuren toe te passen zal het BIPT tevens in staat stellen om praktijken te verbieden zoals:

- Kruissubsidies waarmee Belgacom de marges zou gebruiken die het realiseert op een bepaald type van gebruikers waarvoor minder concurrentie bestaat, om kortingen of ongewoon lage retailprijzen op een ander type van gebruikers te financieren;
- De weigering om tariefverlagingen voor de afgifte op netwerken van derde operatoren door te berekenen aan de eindgebruiker. Dergelijke praktijken zouden namelijk de concurrentie vervalsen en het positieve effect voor de gebruikers en de concurrentie tenietdoen, dat uitgaat van de maatregelen die door het BIPT worden opgelegd op de markten voor vaste (markt 9) en mobiele afgifte (markt 16).
- Ten slotte het toepassen van toeslagen of discriminerende tarieven die oproepen van derde operatoren naar bepaalde abonnees zouden benadelen en die niet gerechtvaardigd zouden zijn door het niveau van de afgiftetarieven van die operatoren.

De alternatieve operatoren zijn over het algemeen voorstander van het opleggen van die correctiemaatregelen en onderstrepen het reële risico op aanbiedingen die dumpingprijzen of price squeeze-effecten bevatten.

Belgacom zal over een kostentoerekeningssysteem moeten beschikken dat volledige en betrouwbare informatie kan verschaffen waardoor het Instituut de naleving kan controleren van de verbodsbepalingen in artikel 64, § 1 van de wet. Overeenkomstig artikel 64, §2 zal het Instituut het noodzakelijke en gepaste systeem voor de toerekening van de kosten kunnen vastleggen.

Deze correctiemaatregel is evenredig aangezien er geen andere goedkopere correctiemaatregel bestaat waarmee dezelfde doelstellingen zouden kunnen worden bereikt.

Het BIPT kan ook alle maatregelen nemen die nodig zijn om de effectiviteit van die verboden te garanderen, in het bijzonder door zich te beroepen op de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie en op de verplichting tot het verzenden van documenten. Het BIPT is daarentegen van oordeel dat er geen correctiemaatregelen moeten worden opgelegd in de volgende domeinen:

- verplichtingen inzake toegang en interconnectie
- verplichtingen tot kostenbasing

Die correctiemaatregelen worden daarentegen opgelegd in het kader van de overeenkomstige wholesale-markten.

Maatregel inzake mededeling en bekendmaking van tarieven

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Om ervoor te zorgen dat de bovenstaande maatregelen effectief zijn, met name opdat de regulator tijdig over voldoende informatie beschikt om de tariefaanbiedingen van Belgacom correct te analyseren, moeten de volgende maatregelen worden genomen:

- 30 dagen op voorhand aan het BIPT elk nieuw retailaanbod voor een telefoondienst op een vaste locatie melden, alsook elke wijziging van een dergelijk aanbod, alsook, op verzoek van het BIPT, elk ander element aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of dat aanbod voldoet aan de hierboven vermelde verboden (buitensporige prijzen, afbraakprijzen, ongerechtvaardigde bundeling van aanbiedingen).
- 30 dagen voor de inwerkingtreding ervan aan het BIPT elke tariefwijziging melden van de telefoondiensten op een vaste locatie.
- 30 dagen voor de inwerkingtreding ervan aan het BIPT de promoties en bijzondere tarieven melden van de telefoondiensten op een vaste locatie.
- 30 dagen voor de inwerkingtreding ervan de kortingen melden voor gebundelde aanbiedingen waarin telefoondiensten op een vaste locatie vervat zijn.
- Op gerechtvaardigd verzoek van het BIPT melding doen van zijn aanbiedingen op maat met betrekking tot openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie, om onder andere de concurrentievoorwaarden na te gaan op de markten voor openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor niet-particuliere gebruikers, alsook de naleving van de verplichtingen vermeld in artikel 64 van de wet.

- Op verzoek voldoende gedetailleerde businessplannen meedelen, of elk ander element op grond waarvan het de naleving van de verplichtingen kan controleren, met name de verplichting om geen afbraakprijzen te hanteren of de toegang tot de markt niet te belemmeren.
- Op verzoek van het BIPT het bewijs leveren dat zijn aanbiedingen van telefoondiensten op een vaste locatie voldoen aan de hierboven vermelde verplichtingen, door elk gepast bewijsmiddel te verstrekken.
- Elk aanbod stopzetten dat niet aan die verplichtingen voldoet.

➤ *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Het BIPT is van oordeel dat de verplichting tot het verstrekken van informatie aan de regulator en de verplichting om het bewijs te leveren dat de tarieven voldoen aan de reglementaire verplichtingen noodzakelijk zijn vanwege de asymmetrie van de informatie die bestaat tussen het BIPT en de operator met een sterke machtspositie. Zonder die verplichting zou het BIPT niet in staat zijn zijn controleopdracht te vervullen en verplicht zijn enkel te steunen op de informatie die de operator met een sterke machtspositie nuttig zou achten om aan het Instituut over te zenden. Die verplichtingen zijn evenredig aangezien zij bestaan in het meedelen aan het BIPT van informatie waarover Belgacom noodzakelijkerwijs intern beschikt (het bestaan van nieuwe retailaanbiedingen, prijsstommelingen, promoties of gebundelde aanbiedingen) of van documenten die Belgacom voor zijn eigen behoeften moet opstellen (elke op rationele wijze beheerde onderneming stelt businessplannen op voor zijn diensten). Gelet op zijn sterke machtspositie op de markt is het waarschijnlijk dat Belgacom zelf intern vooraf een squeeze-toets uitvoert. Het meedelen van kostenelementen is dus geen onevenredige verplichting en is onmisbaar opdat het Instituut zijn opdracht kan uitvoeren in de zin van artikel 6 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Bovendien moet de meer gedetailleerde informatie (businessplannen, aanbiedingen op maat, elementen die de conformiteit van de retailaanbiedingen aantonen) niet systematisch worden meegedeeld maar alleen op verzoek van het BIPT.

In tegenstelling tot wat Belgacom suggereert in zijn antwoord op de openbare raadpleging, vormen de hierboven beschreven verplichtingen geen voorafgaande goedkeuringsprocedure, aangezien Belgacom het recht heeft om een retailaanbod te lanceren of te wijzigen zonder te hoeven wachten op een machtiging van het Instituut.

Gescheiden boekhouding

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

De verplichtingen inzake kostenbasing, kostentoerekening en gescheiden boekhouding zijn opgelegd in het kader van de wholesale-markten voor gespreksopbouw en -afgifte.

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

De verschillende activiteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning worden gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie. Zo ook zullen de markten 3 en 5 het voorwerp moeten uitmaken van een afzonderlijke exploitatierekening. De verrekenprijzen zullen duidelijk moeten worden geïdentificeerd, afzonderlijk voor de markten 3 en 5, om na te gaan of de regels inzake non-discriminatie worden nageleefd.

Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom onderworpen is aan een verplichting tot bekendmaking van informatie omtrent de kostentoerekening en 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". Zonder transparantie van die gegevens is het moeilijk om de naleving van het non-discriminatiebeginsel na te gaan.

Overeenkomstig artikel 60, § 1, zal de Koning na advies van het Instituut de nadere regels preciseren voor het invoeren van de gescheiden boekhouding.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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 aan de andere operatoren dezelfde verrichtingen verstrekt als het aan zijn eigen retailactiviteiten verstrekt, waardoor de verplichting tot niet-discriminatie haar doel zou missen.

Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de interne wholesale-prijzen en verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren. De verplichting om informatie te publiceren inzake kostentoe rekening en gescheiden boekhouding is ook noodzakelijk aangezien het zonder transparantie van die elementen moeilijk zou zijn om het non-discriminatiebeginsel te verifiëren.

Intrekken van de verplichting tot kostenbasing

Wat de verplichting tot kostenbasing betreft die het Instituut overweegt in te trekken, deze was vastgelegd in artikel 106, 1° van de wet van 21 maart 1991. Gelezen in combinatie met artikel 105*quinquies* van dezelfde wet, had deze verplichting betrekking op de spraaktelefonie die beschouwd wordt als een geheel dat de aansluiting op het netwerk, het periodieke abonnement (met eventuele aanvullende dienstverlening) en de gesprekken omvat.

Het Instituut interpreteerde die verplichting als:

- enerzijds de verplichting dat de opbrengsten van de spraaktelefonie de kosten van de spraaktelefonie dekken;
- anderzijds de verplichting voor elke tariefformule voor spraaktelefonie om de kosten te dekken die rechtstreeks eraan kunnen worden toegeschreven.

Het lijkt niet noodzakelijk om die verplichting in stand te houden. Andere overwogen correctiemaatregelen zijn immers van die aard dat ze de concurrentievervalsende gedragingen kunnen voorkomen die van de operator met een sterke machtspositie kunnen worden gevreesd:

- de verplichting tot gescheiden boekhouding, die op andere markten wordt toegepast, moet het mogelijk maken om eventuele discriminerende of concurrentievervalsende subsidiepraktijken op te sporen en er in voorkomend geval een eind aan te maken;
- de geplande retailmaatregelen (meer bepaald de verbodsbepalingen op het aanrekenen van buitensporige prijzen, het belemmeren van de toegang tot de markt, het toepassen van afbraakprijzen die de concurrentie beperken en het toepassen van ongegronde voorkeuren voor bepaalde eindgebruikers) moeten voor een doeltreffende en evenredige regeling van de retailtarieven zorgen.

Sommige operatoren hebben het behoud van de verplichting tot kostenbasering gevraagd, of ten minste de verplichting om deze correctiemaatregel te handhaven tot de andere correctiemaatregelen op effectieve wijze zijn doorgevoerd. Overeenkomstig de regel van de evenredigheid is het Instituut echter van oordeel dat de verplichting tot kostenbasering onmiddellijk moet worden opgeheven, aangezien die correctiemaatregel niet langer onmisbaar is gelet op de andere correctiemaatregelen die zijn doorgevoerd en met name de verplichting om geen buitensporige prijzen of afbraakprijzen toe te passen.

Bepaalde alternatieve operatoren hebben gevraagd dat het Instituut van dichtbij de afbraakprijzen zou volgen die door Belgacom worden toegepast en actieve controlesystemen zou instellen. De wet betreffende de elektronische communicatie verbiedt aan het Instituut om retailprijzen aan een voorafgaande goedkeuring voor te leggen. Het Instituut is van oordeel dat de correctiemaatregelen die aan Belgacom worden opgelegd, en met name de verplichtingen tot transparantie en het meedelen van informatie, het Instituut in staat zullen stellen om toe te zien of het naleven van de verplichtingen die aan Belgacom zijn opgelegd inzake retailaanbiedingen.

Opmerkingen over de toepassing van correctiemaatregelen op VoB

De hierboven onderzochte correctiemaatregelen zullen moeten worden toegepast op de klassieke telefoondienst alsook op de VoB-diensten van het type "1 tot 4" die werden onderzocht in het gedeelte van dit document dat handelt over de definitie van de relevante markten.

Het Instituut is van oordeel dat de klassieke telefonie en de VoB deel moeten uitmaken van het toepassingsveld van de correctiemaatregelen op retailniveau. Als hij voor zijn VoB-

aanbiedingen niet aan die correctiemaatregelen op retailniveau onderworpen was, zou de operator met een sterke machtspositie zeer lage prijzen kunnen toepassen die ertoe zouden leiden dat concurrenten die soortgelijke aanbiedingen doen uit de markt zouden worden gedreven en/of concurrenten ertoe aan te moedigen om dergelijke aanbiedingen te doen, alsook, via het hefboomeffect, bijkomende marktaandelen kunnen verwerven op de retailmarkt voor breedbandtoegang. Een uitzondering wordt gemaakt voor CSC/CPS die niet wordt opgelegd aangezien een andere operator gemakkelijk dezelfde dienst kan aanbieden aan de retailbreedbandklanten van de dominante operator, via de VoB-aanbiedingen met nomadisch karakter.

Een operator kritiek geuit op de toepassing van correctiemaatregelen op de VoB-diensten omdat die diensten afhangen van een hogesnelheidsinternettoegang die zelf niet op retailniveau gereguleerd is. Overeenkomstig het principe van de technologische neutraliteit, acht het Instituut het niet gepast om VoB uit te sluiten van het toepassingsveld van de correctiemaatregelen op retailniveau alleen omdat die dienst gebruikmaakt van een andere toegangstechnologie. VoB van het type 1 tot 4 biedt functies die vergelijkbaar zijn met die van telefonie op geschakeld netwerk. Die dienst moet daarom aan dezelfde reglementaire principes voldoen. Het feit dat de hogesnelheidstoegang zelf niet gereguleerd is vormt geen hindernis voor het reguleren van de dienst, die tot een afzonderlijke markt behoort.

Andere operatoren hebben de benadering van het BIPT gesteund om VoB in het toepassingsveld van de correctiemaatregelen op te nemen,

2.4 Duur van de reguleringsperiode

Om verschillende redenen wordt de duur van de reguleringsperiode normaal vastgesteld op drie jaar: er is de noodzaak van een stabiel regelgevingskader zodat de marktspelers hun investeringen kunnen plannen, en er is de duur van de analyseprocedure zelf. In het specifieke geval van de retailmarkten voor de telefoondiensten echter is een kortere tijd aangewezen om rekening te houden met het afnemende marktaandeel van de gevestigde operator op de markten voor de nationale gesprekken en de impact van de voorgestelde correctiemaatregelen op de toegangsmarkten (in het bijzonder de doorverkoop van abonnementen en de carrierkeuze en -voorkeuze) en de wholesale-markten voor telefoondiensten.

Derhalve besluit het BIPT de reguleringsperiode voor de in dit hoofdstuk behandelde markten in te korten tot twee jaar.

3 Wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie

3.1 Definitie van de relevante markten

3.1.1 Aanbiedingen op de markt voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnet

De wholesale-diensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie kunnen worden geleverd door operatoren die over een toegangsnetwerk tot de eindgebruiker beschikken, op zichzelf of dankzij de volledige ontbundeling van het aansluitnet. De historische operator Belgacom levert diensten voor gespreksopbouw op zijn vast openbaar telefoonnetwerk. Die diensten worden voorgesteld in het interconnectiereferentieaanbod BRIO, dat sinds 1998 elk jaar door Belgacom wordt gepubliceerd en aan het BIPT ter goedkeuring wordt voorgelegd. De jongste versie van het referentieaanbod BRIO werd op 22 december 2004 door het BIPT goedgekeurd.

Het BRIO-aanbod van Belgacom omvat drie categorieën van diensten voor gespreksopbouw:

- diensten voor gespreksopbouw voor het leveren van telefoondiensten, datadiensten en VPN-diensten
- diensten voor gespreksopbouw voor oproepen die de 0797-nummers van een alternatieve operator gebruiken
- diensten voor gespreksopbouw voor het leveren van diensten met toegevoegde waarde van een alternatieve operator

Die laatste twee types van gespreksopbouw worden eveneens geleverd door de alternatieve operatoren.

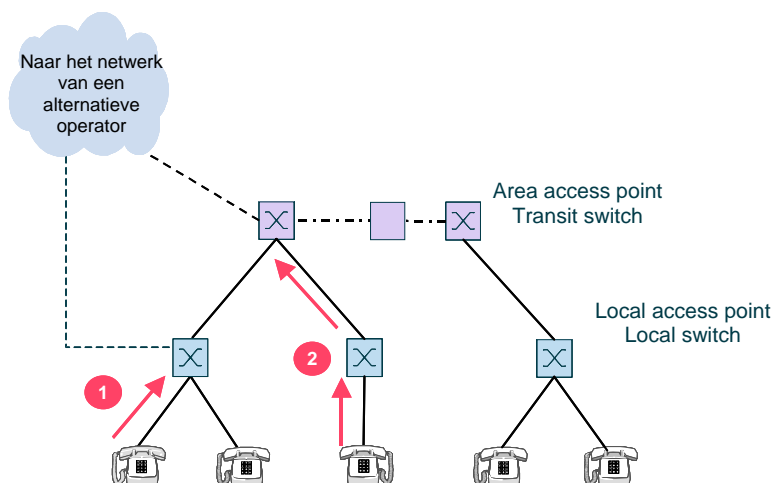
- ▶ *Diensten voor gespreksopbouw voor het leveren van telefoondiensten, datatransmissiediensten en VPN-diensten*

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 Belgacom-netwerk, en die operator is daarna verantwoordelijk voor het verder routeren van de oproep.

Het ophalen van de oproep kan op twee plaatsen geschieden:

- 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)
- 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.

Die toegangspunten worden in de volgende figuur geïllustreerd:



Figuur 3.1:
Collecting van oproepen door de alternatieve operatoren voor de oproepen die op het Belgacom-netwerk worden opgebouwd (Bron: Analysys, 2005)

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.

In zijn opmerkingen als antwoord op de openbare raadpleging steunt Belgacom het feit dat de dienst voor gespreksopbouw alleen de lokale routing bevat en niet de routing tot een regionaal toegangspunt. Dit zou betekenen dat de routing tot een regionaal punt deel zou uitmaken van een andere markt. Aangezien de diensten voor gespreksopbouw, gespreksafgifte en –doorgifte complementair⁵⁹ moeten zijn, kan die andere markt alleen die van de doorgifte zijn. Het BIPT heeft de doorgiftemarkt gedefinieerd als een dienst die een operator A verstrekt aan een operator B om een oproep te routeren naar het netwerk van een operator C. Deze definitie omvat niet de eigen levering, wat het geval zou moeten zijn als het voorstel van Belgacom zou worden gevolgd.

Diensten voor gespreksopbouw voor het

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

⁵⁹ De aanbeveling (document C(2003)497) bepaalt op pagina 21: "Afhankelijk van de netwerktechnologieën kan de precieze afgrenzing tussen gespreksopbouw en transitdiensten variëren en het wordt aan de nationale regelgevende instanties overgelaten de elementen te definiëren die elk van deze onderdelen uitmaken. De nationale regelgevende instanties moeten erop letten dat hoewel zij over een zekere mate van vrijheid beschikken om te besluiten welke de verschillende elementen zijn die deel uitmaken van gespreksopbouw, gespreksaflevering en transitdiensten, deze elementen bij elkaar moeten worden geteld, en met zijn drieën het geheel uitmaken".

verstrekken van telefoondiensten

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 is aangesloten, 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 CPS- en CS-diensten bieden geen toegang tot nummers met kengetallen van het type 1XX(X) en 0797.

Diensten voor gespreksopbouw voor het verstrekken van datadiensten

Deze dienst voor gespreksopbouw stelt 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. De eindgebruiker, die een analogo of digitaal abonnement heeft bij Belgacom, kan door het vormen van die code, eventueel gevolgd door andere nummers, toegang hebben tot het datanetwerk van de alternatieve operator en diens datadiensten gebruiken. Die CAC-code kan niet worden gebruikt voor oproepen naar geografische of niet-geografische nummers.

Diensten voor gespreksopbouw

De dienst voor gespreksopbouw ten slotte stelt de alternatieve operatoren in staat om een VPN-dienst te leveren, door gebruik van

voor het
verstrekken van
VPN-diensten

een CAC-code van het type 18XX die aan de operator wordt toegewezen. Die VPN-diensten kunnen alleen worden gebruikt om oproepen tot stand te brengen tussen gebruikers die tot eenzelfde private gebruikersgroep behoren (*closed user group* (CUG)). Die groepen worden gedefinieerd op basis van de nummers die gedraaid worden na de CAC-code die private nummerplannen vormen. Wanneer een nummer van dit type wordt gevormd, neemt de alternatieve operator de oproep voor zijn rekening, ter hoogte van het toegangspunt tot het Belgacom-netwerk.

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 | 4.5 | | | |
| Activeringskosten van de CPS-dienst – complexe installatie | 14.5 | | | |
| <i>Tarifering per minuut voor de carrierselectieaanbiedingen CS en CPS, datadiensten en VPN-diensten</i> | | | | |
| Soort oproep | Verbindingskosten | | Prijs per minuut | |
| | Piekuur | Daluur | Piekuur | Daluur |
| Lokale gespreksopbouw | 0.349 | 0.183 | 0.573 | 0.301 |
| Gespreksopbouw binnen de zone | 0.487 | 0.256 | 0.799 | 0.419 |

Figuur 3.2: *Prijs zonder belastingen voor gespreksopbouwdiensten voor telefoondiensten, datadiensten en VPN-diensten (Bron: Belgacom BRIO 2006)*

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

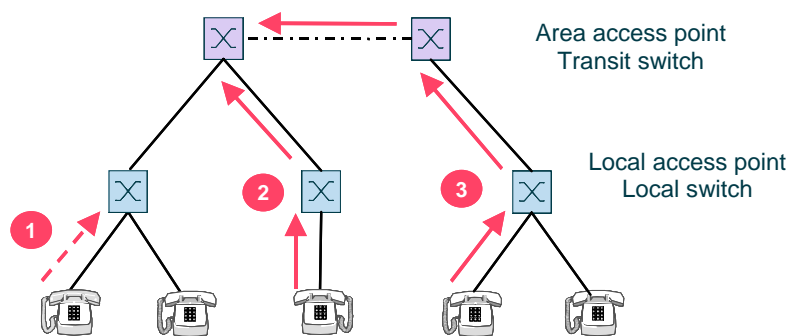
In zijn referentieaanbod BRIO maakt Belgacom de toegang mogelijk tot nummers met kengetal 0797 van de alternatieve operatoren. Die toegang bestaat in hoofdzaak uit een dienst voor gespreksopbouw. Die nummers worden alleen gebruikt door de alternatieve operatoren voor het leveren van retaildiensten voor 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.

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.

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

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 3.3:
Gespreksopbouw
voor oproepen
naar diensten met
toegevoegde
waarde (Bron:
Analysys, 2005)

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.

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.

3.1.2 Relevante productenmarkt

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.

- 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:
- de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie
- de verschillende vormen van diensten voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnet op een vaste locatie
- 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
- de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie en de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een niet-vaste locatie
- de gespreksopbouw op het geschakelde telefoonnet en de gespreksopbouw op de kabeltelevisienetten

- 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*

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.

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 Belgacom-netwerk, initiële inwerkingstelling van de CPS, activering van de nieuwe CPS'en).

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*

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 wholesale-diensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou geen andere keuze hebben dan operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B te controleren en dus over te nemen. Die mogelijkheid is op korte termijn en zonder belangrijke investeringen niet realiseerbaar.

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

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk niet 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*

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 datatransmissie en voor de VPN gebruiken respectievelijk de CAC's 17XX en 18XX. De diensten voor gespreksopbouw voor telefonie gebruiken van hun kant de CAC's 15XX en CAC 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 0797-nummers.

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.

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*

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.

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*

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 naar gelang van de zones waarin ze hun diensten ontwikkelen.

De tarieven voor die twee oproepdiensten zijn verschillend. De gespreksopbouw voor lokale gesprekken op piekuren wordt getarifeerd tegen 0.573 EUR/min. De gespreksopbouw voor oproepen binnen de toegangszone wordt getarifeerd tegen 0.799 EUR/min tijdens de piekuren.

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.

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*

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)⁶⁰. 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 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.

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.

⁶⁰ Nochtans maakt het referentieaanbod sinds 2004 de doorverkoop van lokale of intrazonale gespreksopbouw mogelijk.

► *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*

Wat de kenmerken van de producten betreft, kan een alternatieve operator via diensten voor gespreksopbouw op de vaste telefoonnetten niet de mobiliteit verkrijgen die eigen is aan de aanbiedingen voor gespreksopbouw die beschikbaar zijn op de mobiele openbare telefoonnetten. De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksopbouw op de mobiele openbare telefoonnetten en de gespreksopbouw op de vaste openbare telefoonnetten is dus ontoereikend om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Een operator van een mobiel openbaar telefoonnet zou geen gespreksopbouwdienst 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 geschakelde telefoonnet en de gespreksopbouw op de kabelnetten

Op de retailmarkten bestaat er substitueerbaarheid tussen de telefoondiensten die tegelijk op het geschakelde telefoonnet en op de kabelnetten worden verstrekt. Er moet worden onderzocht of die substitueerbaarheid ook bestaat op de wholesale-markt voor gespreksopbouw.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Aan de vraagzijde bestaan er op de kabelnetten geen producten die gelijkwaardig zijn aan die van Belgacom inzake wholesale-gespreksopbouw.

Bijgevolg zou de historische operator in theorie de prijzen voor de aanbiedingen voor gespreksopbouw kunnen verhogen zonder de alternatieve operatoren te zien uitwijken naar andere producten, aangezien die niet bestaan.

Aan de vraagzijde besluit het BIPT dus dat er geen substitueerbaarheid bestaat tussen de gespreksopbouw op de openbare telefoonnetten op een vaste locatie en het verschaffen van een gelijkwaardig aanbod op de kabelnetten.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Aangezien tegenwoordig geen enkele kabeloperator een wholesale-aanbod op de markt brengt dat gelijkwaardig is aan de diensten voor gespreksopbouw van Belgacom en aangezien conform de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie de eigen levering niet in aanmerking kan worden genomen bij het definiëren van de markten, moet het BIPT bepalen of de kabeloperatoren op korte termijn verplicht zouden zijn om een aanbod op de markt te brengen dat gelijkwaardig is aan dat van de historische operator als reactie op een lichte maar aanzienlijke en blijvende verhoging van de prijzen hiervoor.

Uit technisch oogpunt impliceert de structuur zelf van de HFC-netwerken van de kabeloperatoren (de coaxkabel die wordt gedeeld onder verschillende gebruikers op het niveau van het aansluitnet) dat het in theorie moeilijker is om toegang tot stand te brengen tot het netwerk van een kabeloperator dan tot het geschakelde telefoonnet van de historische operator. Het BIPT erkent nochtans dat het verschaffen van een aanbod voor

gespreksopbouw op het netwerk van een kabeloperator technisch mogelijk is. Een interconnectie (en de collocatie van aangepaste apparatuur) op het niveau van het head-end van het netwerk van de kabeloperatoren zou namelijk toegang kunnen verschaffen tot de eindgebruikers om spraakdiensten te leveren.

Aanbiedingen op de markt voor gespreksopbouw door de kabeloperatoren zouden echter geconfronteerd worden met operationele problemen: uitwisseling van informatie, delen van verantwoordelijkheid, garantie en kwaliteit van dienstverlening, goedkeuring van vergunde apparatuur, testperiodes, leveren van een contractueel aanbod, kostenbepaling... Deze elementen zijn tijdrovend en vereisen dat hieraan aanzienlijke menselijke en financiële middelen worden toegewezen.

Ten slotte hebben de aanbiedingen voor gespreksopbouw door de kabeloperatoren geen aanleiding gegeven tot aanvragen van de alternatieve operatoren. Het is namelijk interessanter om retailtelefoondiensten te verstrekken op het netwerk van Belgacom, dat het hele grondgebied bestrijkt en waarvan de prijzen kostengebaseerd zijn. Dat Belgacom vermeldt dat het een aanvraag heeft gericht aan Telenet voor het opstarten van een dienst voor gespreksafgifte, die niet tot een akkoord heeft geleid, verandert niets aan die vaststelling.

De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen Belgacom en de kabeloperatoren lijkt dus zuiver hypothetisch. Zo zouden bij een beperkte maar aanzienlijke en blijvende verhoging van de prijzen voor aanbiedingen van gespreksopbouw van de historische operator de kabeloperatoren hun capaciteiten niet gebruiken of aanpassen om een aanbod op de markt te brengen dat gelijkwaardig is aan dat van de historische operator.

Aan de aanbodzijde bestaat er geen substitueerbaarheid tussen de gespreksopbouw op het telefoonnet van Belgacom en het leveren van een gelijkwaardig aanbod op de kabelnetten.

Sommige operatoren hebben gevraagd dat de gespreksopbouw op kabelnet in de relevante markt zou worden opgenomen op grond van de overweging dat een aanbod voor gespreksopbouw technisch realiseerbaar is. Het Instituut is echter van oordeel dat overeenkomstig de criteria van de Europese Commissie, met een louter hypothetisch aanbod geen rekening moet worden gehouden wat de definitie van de markten betreft wanneer het weinig waarschijnlijk is dat dit aanbod tot stand komt als antwoord op een lichte en blijvende prijsverhoging. In die omstandigheden moet met de eigen levering door de kabelnetten van een dienst voor gespreksopbouw geen rekening worden gehouden wat de definitie van de markt betreft.

► *Besluit*

De gespreksopbouw op het geschakelde telefoonnet en de gespreksopbouw op de kabelnetten moeten niet worden geïntegreerd 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

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*

Wat de kenmerken betreft, gebruiken de diensten voor gespreksopbouw voor selectie en de diensten voor gespreksopbouw voor preselectie dezelfde carrieselectiecodes (15XX en 16XX). Die twee diensten worden aangeboden voor het leveren van basistelefoondiensten. Zij kunnen echter niet worden aangeboden voor oproepen naar nummers van het type 1XX(X) 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.

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.

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*

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.

3.1.3 Relevante geografische markt

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

Belgacom vindt dat er geen rekening moet worden gehouden met de reglementaire verplichting die op het bedrijf rust om over heel België homogene tarieven aan te bieden. 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.

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

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 wholesale-aanbiedingen). 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.

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.

3.1.4 Besluit

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

3.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

3.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voorname operatoren op de markt

Het verstrekken op wholesale-niveau van gespreksopbouw op een vaste locatie is een wholesale-element dat met name een rol speelt in de eind-tot-eind afwikkeling van retailtelefoondiensten.

De operatoren die eigen toegangsnetwerkinfrastructuur bezitten zijn aanwezig op de markt voor gespreksopbouwdiensten of zouden voorzover 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 ontbundeling van het aansluitnet of aanbiedingen van het type bitstream die markt kunnen betreden voorzover 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 kabeloperatoren Telenet en Coditel, Versatel, Scarlet, de vaste dochter van Mobistar, de internationale operatoren BT, COLT, MCI. Onder die spelers is Belgacom de enige operator die over een infrastructuur voor een geschakeld telefoonnetwerk beschikt die het hele grondgebied bestrijkt. Dankzij het gebruik van de ontbundeling van het aansluitnet biedt Versatel ook diensten aan voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk, alsook diensten voor gespreksopbouw.

Behandeling van de eigen levering in de marktanalyse

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 artikels 81 en 82 van het EG-Verdrag⁶¹ als wat de controle op concentraties betreft⁶².
- 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

⁶¹ 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*".

⁶² Zie de zaak COMP/M.2420 - Mitsui/CVRD/Caemi "Alleen de handelsverkopen 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". »

- 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.

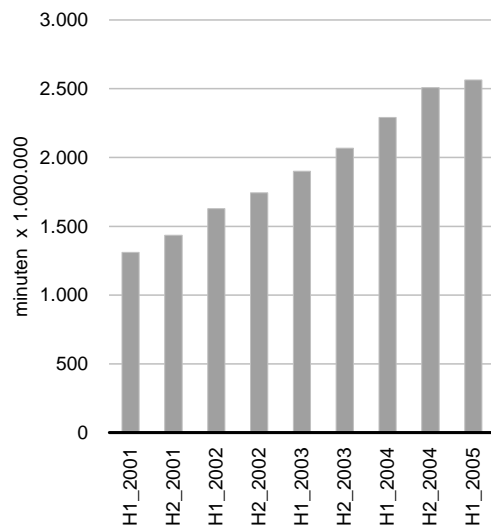
Indien de Commissie ten slotte vaststelt dat het rekening houden met de eigen levering geen invloed heeft op haar conclusie over het risico op daadwerkelijke belemmering van daadwerkelijke mededinging, is het opnemen ervan nutteloos.

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 marktaandelen 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 marktaandelen. Het BIPT preciseert dat er met de eigen levering echter rekening wordt gehouden wanneer er sprake is 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.

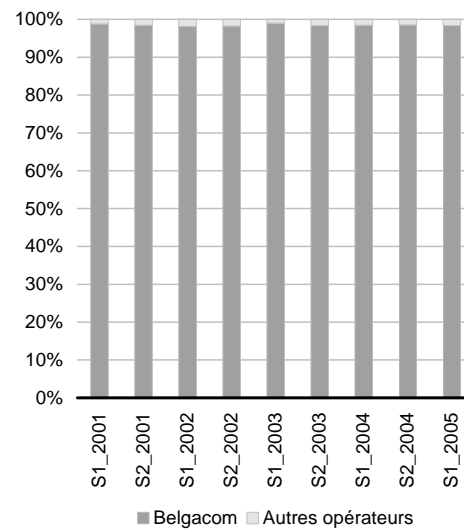
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

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 netwerkoperatoren aan andere operatoren.

Op het einde van het eerste semester van 2005, zoals geïllustreerd wordt in Figuur 3.5: Aandeel van operatoren, 2005), bedroeg de totale markt meer dan 2,5 miljard minuten en bereikte het marktaandeel van Belgacom bijna 98 %.



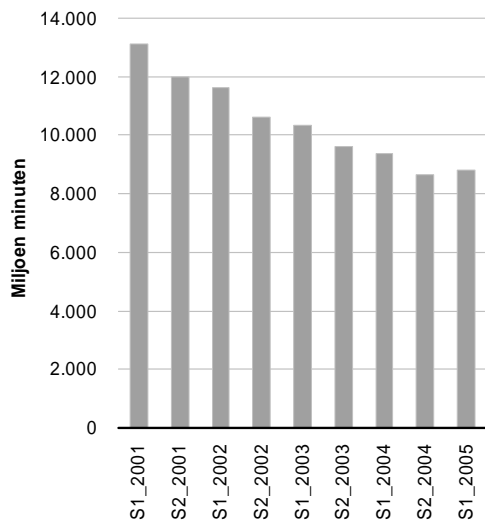
Figuur 3.4: Markt voor de levering op wholesale-niveau van gespreksopbouw op een vaste locatie (in minuten) (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)



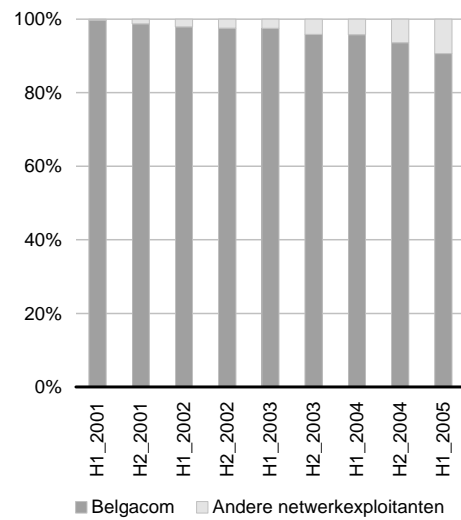
Figuur 3.5: Aandeel van Belgacom op de markt voor de levering op wholesale-niveau van gespreksopbouw op een vaste locatie (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

Rekening houdend met de marktaandelen van Belgacom is de markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie echter een zeer geconcentreerde markt.

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 3.11: Markt voor de levering op wholesale-niveau van gespreksopbouw op een vaste locatie met inbegrip van de eigen levering (in minuten) (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

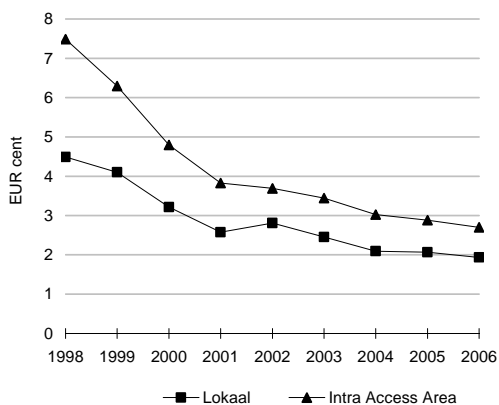


Figuur 3.6: Aandeel van Belgacom op de markt voor de levering op wholesale-niveau van gespreksopbouw op een vaste locatie met inbegrip van de eigen levering (Bron: Analysys, BIPT, gegevens van operatoren, 2005)

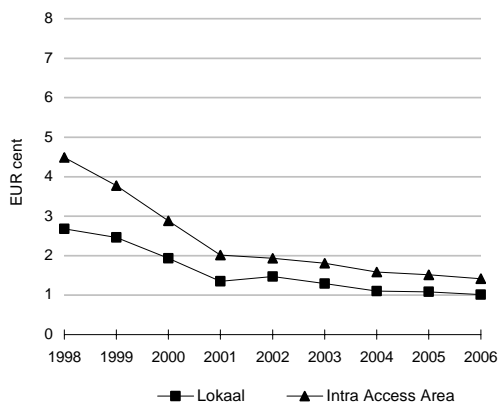
Belgacom heeft op de wholesale-markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie een marktaandeel dat sinds 2001 stabiel is, rond de 98 %. Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een sterk vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom op de wholesale-markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie.

Dynamiek van de markt

De prijzen voor gespreksopbouwdiensten die door Belgacom worden geleverd zijn de jongste jaren aanzienlijk gezakt. Rekening houdende met het geringe aantal spelers die op die markt actief zijn (Belgacom is met name de enige die een gespreksopbouwdienst aanbiedt voor geografische telefoondiensten), vindt het BIPT echter dat die prijsdaling meer het resultaat is van de bestaande regulering dan een effect van de concurrentie op de markt.



Figuur 3.14: Prijs voor een gespreksopbouw-dienst op het Belgacom-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de piekuren, tarieven in euro zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2006]



Figuur 3.15: Prijs voor een verrichting inzake gespreksopbouw op het Belgacom-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de daluren, tarieven in euro zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2006]

Het geringe aantal spelers en aanbiedingen toont aan dat de wholesale-markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie weinig dynamisch is.

3.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

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

Drempels voor de toegang en/of expansie

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

Het leveren van wholesale-diensten voor gespreksopbouw vergt de controle over een infrastructuur voor toegang tot de eindgebruiker. Belgacom beschikt over een marktaandeel van meer dan 90 % 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 obligaties 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 wholesale-diensten voor gespreksopbouw mogelijk kunnen maken. Die alternatieve oplossingen vertegenwoordigen investeringen die lager zijn dan voor de aanleg van een toegangsinfrastructuur, maar toch aanzienlijk zijn en nog maar weinig of niet gebruikt worden door de operatoren. 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*

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.

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 wholesale-markt 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 bijvoorbeeld bij het Scarlet One-aanbod van Scarlet⁶³. Die diensten, hoewel zij op het ogenblik van deze analyse weinig ontwikkeld zijn, zullen voorzover de studie kan zien, wellicht een aanzienlijke ontwikkeling doormaken. Hoewel Belgacom deze technologie ook beheerst, zou VoB de toegang tot de wholesale-markt 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 wholesale-markt voor gespreksopbouw, maakt de ontwikkeling van VoB het voor de alternatieve operatoren mogelijk om de markt te betreden en er zich te ontwikkelen.

⁶³ 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.

Verticale integratie

De verticale integratie van Belgacom bezorgt het bedrijf rechtstreekse afzetmarkten op verschillende niveaus van de waardeketen voor het gebruik van zijn wholesale-diensten. Die verticale integratie levert Belgacom een aanzienlijk concurrentievoordeel op in vergelijking met de andere operatoren.

De verticale integratie van Belgacom bezorgt het bedrijf een concurrentievoordeel op de wholesale-markt voor gespreksopbouw.

Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers

In de hypothese dat andere operatoren een alternatief zouden aanbieden voor de wholesale-diensten 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 wholesale-markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie zijn de drempels voor het veranderen van leverancier hoog.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

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.

Vanwege het aandeel van Belgacom op de wholesale-markt 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 wholesale-markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie bezitten de klanten van de gespreksopbouwdiensten van Belgacom geen echte kopersmacht die een tegenwicht vormt.

3.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Twee hoofdelementen kunnen een invloed hebben op de concurrentie op de markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie: de ontwikkeling van VoB en de potentiële toenadering tussen de kabeloperatoren in Wallonië, zoals in Vlaanderen is gebeurd met Telenet. Het BIPT is nochtans van oordeel dat die twee elementen voorzover dit onderzoek kan zien niet tot een aanmerkelijke ontwikkeling zullen leiden van de marktaandeelen van Belgacom, om de volgende redenen:

- ook al komt er een fusie tussen de Waalse kabeloperatoren⁶⁴, toch zou een dergelijke toenadering waarschijnlijk integratieproblemen doen rijzen en zou het tijd vergen voor deze zijn uitwerking krijgt en een echte verandering op de markt teweeg kan brengen. Een dergelijke operatie zal dus voorzover dit onderzoek kan zien wellicht een beperkte invloed hebben op de telefoniemarkt.
- het gebruik van VoB van eind tot eind is een vernieuwing die een impact kan hebben op de markt voor gespreksopbouwdiensten, maar deze blijft afhankelijk van de penetratie van de toegangsdiensten met hoge snelheid. Maar de hogesnelheidsdiensten,

⁶⁴ de pers lijkt momenteel te stellen dat die fusie moeilijk dreigt te worden, zie het artikel "Les câbles renâclent au mariage" (de kabeloperatoren hebben geen zin in een huwelijk) uit de krant Le Soir van 21 juni 2005

waarvan de penetratie op het einde van 2004 ongeveer 50 % vertegenwoordigde van de toegang tot het openbare telefoonnet, zullen voorzover de studie kan zien wellicht niet voor de hele Belgische bevolking beschikbaar zijn. Het BIPT is daarom van oordeel dat die vernieuwing het marktaandeel van Belgacom wellicht niet aanzienlijk zal verminderen op de wholesale-markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie.

3.2.4 Besluit

Gelet op de verrichte analyses, is het BIPT van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de wholesale-markt 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 van mening dat gelet op artikel 62, 1^o 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 wholesale-markt voor gespreksopbouw op een vaste locatie.

3.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

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.

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 |

3.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende correctiemaatregelen toegepast op Belgacom op de markt voor gespreksopbouw op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie. Ze hebben betrekking op de volgende domeinen:

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksopbouw op het telefoonnet op een vaste locatie

De verplichting om interconnectie mogelijk te maken vloeit voort uit artikel 109ter:

« § 1. De Koning legt op advies van het Instituut de termijnen en de principes vast die van toepassing zijn op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectie akkoorden te sluiten.

§ 2. Elke leverancier van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden, die op die manier de aansluitmogelijkheden van de eindgebruiker controleert, is verplicht onderhandelingen aan te knopen met de overige leveranciers van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden wanneer zij een verzoek om interconnectie indienen".

Non-discriminatie

Het verbod op discriminatie, dat ook voorkomt in artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 april 1999, vloeit voort uit artikel 109ter van de wet van 1991:

« § 3. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken [...] is verplicht op niet-discriminerende wijze te antwoorden op alle redelijke verzoeken om interconnectie en aansluiting, met name de toegang tot de andere punten dan de aansluitpunten die aan de meerderheid van de eindgebruikers worden aangeboden. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste of mobiele spraaktelefoondienst of huurlijnen of vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken garandeert de gelijke toegang zonder discriminatie tot de interconnectiediensten, inclusief tot zichzelf of tot één van haar dochterondernemingen of partners die een telecommunicatiedienst exploiteert".

Transparantie

Artikel 106 van de wet van 1991 schrijft in verband met de spraaktelefoondienst, de huurlijnen, de interconnectie, de bijzondere toegang en de ontbundelde toegang tot het aansluitnet het volgende voor: *"Bij elke verhoging van de tarieven met betrekking tot die diensten waarvoor die operatoren over een sterke positie op de betrokken markt beschikken, delen de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt aan het Instituut, op de wijze bepaald door de Koning op advies van het Instituut, voorafgaandelijk de elementen mee die het mogelijk maken de overeenstemming van de tariefverhogingen met de toepasselijke reglementaire verplichtingen te beoordelen"*.

Artikel 109ter bevat ook de verplichting om elk jaar een referentieaanbod te publiceren:

« § 4. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of huurlijndiensten of voor spraaktelefonie is verplicht om volgens de nadere regels, vastgesteld door de Koning, op voorstel van het Instituut, een aanbod te publiceren van technische aard en met betrekking tot de interconnectietarieven, dat vooraf door het Instituut is goedgekeurd. ... ». De nadere regels waarvan sprake in dat artikel worden beschreven in de artikelen 14 tot 20 van het koninklijk besluit van 20 april 1999.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1999 bevat nog een maatregel inzake transparantie (die het mogelijk maakt de naleving te controleren van de verplichtingen inzake niet-discriminatie van de operatoren met een sterke marktpositie), waarbij het BIPT in het kader van de interconnectieonderhandelingen *"de door de organisaties met een sterke positie op de markt afgesloten interconnectie-overeenkomsten [...], evenwel met uitzondering van de delen waarin de commerciële strategie van de partijen wordt behandeld. Het Instituut bepaalt in welke delen van de overeenkomsten de commerciële strategie van de partijen wordt behandeld. Verder staat in dit artikel : "In elk geval kan het Instituut de interconnectietarieven, de interconnectievoorwaarden en de bijdragen aan de universele dienstverlening ter beschikking stellen aan de belangstellenden die hierom verzoeken"*.

Artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit inzake interconnectie verzekert in het algemeen de transparantie in het kader van de interconnectieonderhandelingen, doordat daarin het volgende wordt bepaald: *"Onverminderd de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van industriële en commerciële geheimen hebben de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt de verplichting om, op aanvraag van een partij, alle nodige informatie en specificaties ter beschikking te stellen teneinde de totstandkoming van een*

interconnectieovereenkomst te vergemakkelijken. Behoudens afwijking toegestaan door het Instituut, bevat de verstrekte informatie tevens de voorgenomen wijzigingen die binnen de volgende zes maanden worden ingevoerd".

Gescheiden boekhouding

De gescheiden boekhouding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

"Elke organisatie met een sterke positie op een betrokken markt organiseert haar boekhouding zodanig dat de exploitatieresultaten voortvloeiend uit de verschillende telecommunicatiediensten waar zij een sterke positie op een betrokken markt heeft, gescheiden blijven van die voortvloeiend uit de andere telecommunicatiediensten".

Artikel 109ter, § 7, schrijft voor: *"Om het Instituut in staat te stellen de toepassing van dit artikel na te gaan, voeren de operatoren van vaste openbare telefoonnetwerken en de leveranciers van de huurlijndienst die zijn aangemerkt als hebbende een sterke positie op de betrokken markt, een gescheiden boekhouding voor hun activiteiten met betrekking tot interconnectie, waardoor het tevens mogelijk wordt om de interconnectiediensten die aan derden worden geleverd en de interconnectiediensten die intern worden geleverd, te identificeren".*

Een aantal principes die van toepassing zijn op de gescheiden boekhouding worden gedetailleerd beschreven in het koninklijk besluit van 4 oktober 1999 betreffende sommige boekhoudkundige principes die van toepassing zijn op organisaties met een sterke positie op de telecommunicatiemarkt dat uitvoering verleent aan artikel 109 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

De kostenbasering wordt opgelegd in artikel 106 van de wet van 1991:

"§ 1. De organisaties met een sterke positie op de betrokken markt zijn verplicht om het principe van kostenoriëntering na te leven wat de volgende diensten betreft:

[...]

3° de interconnectie;

[...]. »

Wat de kostenbasing betreft met betrekking tot interconnectie, wordt in artikel 109ter, § 4, laatste lid, bovendien bepaald:

"De interconnectietarieven moeten op de kosten gebaseerd zijn. Die kostenoriëntatie wordt opgelegd aan de in het eerste lid vermelde organisaties, alsook aan de operatoren van openbare netwerken voor mobiele telefonie en aan de leveranciers van openbare diensten voor mobiele telefonie die organisaties zijn met een sterke positie op de markt voor interconnectie. Het Instituut is bevoegd om na te gaan of die kostenoriëntatie wordt nageleefd".

In het kader van de reglementering van de operatoren met een sterke marktpositie heeft het BIPT zijn werk voortgezet om ervoor te zorgen dat het referentieaanbod van Belgacom niet alleen concurrentie op de markt mogelijk zou maken maar ook de voortzetting van de investeringen door Belgacom. Er is elk jaar een openbare consultatie gehouden over het ontwerp van BRIO dat voorgesteld werd door Belgacom, zowel over de kwalitatieve aspecten als over de tariefaspecten.

3.3.2 Opgelegde correctiemaatregelen

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.

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 wholesale-diensten 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.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie leeft het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes na van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit. Bovendien zijn de opgelegde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

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 Toegangsrichtlijn⁶⁵ 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.

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.

⁶⁵ 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 kostentoekening |
|--|---|-------------------|---------------|------------------------|-------------------------------------|
| 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 | | | |
| vertragingstactieken | x | | x | | |
| ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden | x | | | | |
| concurrentievervalsende tarieven toepassen | | x | x | x | x |
| kwalitatieve discriminatie | | x | | | |
| ongerechtvaardigde bundeling van diensten | x | | | | |
| ongeoorloofd gebruik van inlichtingen over de concurrenten. | | x | | | |

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

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

- 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

Het BIPT herinnert eraan dat de verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor gespreksopbouw niet hoeven te worden opgelegd voor de dienst spraak over breedband (VoB).

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

Het BIPT beslist om voor Belgacom een verplichting inzake toegang en interconnectie te handhaven overeenkomstig artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Belgacom moet tegemoet komen 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.

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),⁶⁶ en de diensten voor interconnectieverbindingen.

Operatoren die een verrichting inzake gespreksopbouw vragen, moeten elk van de voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, tweede lid en artikel 61, § 1, tweede lid, 1^o 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.

Ten slotte moet Belgacom nalaten om welke technische maatregel ook te nemen die de levering van de gespreksopbouwdienst zou kunnen belemmeren of verhinderen.

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

⁶⁶ Onder die categorie vallen de diensten "Access to a local access point" en de diensten "Access to an area access point"

Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, zesde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie een aanbod doen inzake collocatie. Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk.

Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

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

Om te voorkomen dat de onderhandelingen te lang duren en weinig resultaat opleveren, verplicht het BIPT Belgacom ertoe een referentieaanbod voor de gespreksopbouw te ontwikkelen. 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 maximum vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang en interconnectie, om hierover een akkoord te sluiten.

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. Die verplichting moet ook op niet-discriminerende wijze worden doorgevoerd: in analoge omstandigheden moeten de concurrenten van Belgacom toegang en interconnectie op 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.

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.

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.

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

Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie mag Belgacom zonder de toestemming van het BIPT of van een rechtbank het verstrekken van toegang en/of interconnectie voor gespreksopbouw niet onderbreken als dat nadeel zou berokkenen aan de operator die op die dienst heeft ingeschreven. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn voor de eindgebruiker en de alternatieve operator zo ernstig dat die onderbreking niet mag plaatsvinden zonder de voorafgaande toestemming van het BIPT of van een rechtbank. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren die van de gespreksopbouw gebruikmaken niet in staat zijn de kwaliteit en de beschikbaarheid van de aan hun klanten geleverde diensten te garanderen.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Die correctiemaatregel is 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.

*Aan derde
operatoren
verrichtingen
toekennen inzake
toegang en
interconnectie
voor selectie en
preselectie*

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. Bij het ontbreken van een verplichting inzake toegang en interconnectie, 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.

Zonder een dergelijke verplichting zouden alleen de operatoren die een eigen toegangsinfrastructuur bezitten, die moeilijk aan te leggen is op korte en middellange termijn, 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.

Die verplichtingen rustten grotendeels al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle overige verplichtingen in verband met interconnectie die op Belgacom rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen.

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.

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 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.

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.

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

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

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

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

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.

In hun antwoord op de openbare raadpleging vonden sommige operatoren dat de termijn van vier maanden overdreven was, en dat die termijn bovendien een probleem zou kunnen scheppen in verband met non-discriminatie. Omdat het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, 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. 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.

Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken

Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren die van de gespreksopbouw gebruikmaken niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te bieden. Zo zouden zij de beschikbaarheid van de telefoondienst niet kunnen garanderen.

Non-discriminatie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

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 kan 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.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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. De toepassing van correctiemaatregelen *ex post* in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de operatoren hun businessplan met zekerheid moeten kunnen opstellen en hun abonnees telefoondiensten bieden die concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

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".

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.

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 partners⁶⁷, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening⁶⁸.

Een operator heeft gevraagd dat de verplichting tot non-discriminatie wordt gepreciseerd om het BIPT in staat te stellen de samenhang te verifiëren tussen de gehanteerde on-net tarieven en de tarieven die worden toegepast op de diensten voor gespreksopbouw. Volgens het BIPT zal dit punt worden geverifieerd aan de hand van een price squeeze-toets die door het Instituut zal worden ontwikkeld in toegepast, met name in het kader van de controle op de retailaanbiedingen van Belgacom op de markt voor telefoondiensten aan het publiek.

⁶⁷ 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

⁶⁸ Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

Transparantie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Overeenkomstig artikel 59, § 2 en § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie⁶⁹, 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.

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.

Zoals artikel 59, § 5, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, moet het referentieaanbod door het BIPT worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. Overeenkomstig artikel 59, § 4, van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT het referentieaanbod wijzigen om de wettelijk bepaalde maatregelen op te leggen.

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

⁶⁹ 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°, 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".

elektronische communicatie kan het BIPT de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien.

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.

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.

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.

Na de intrekking van het koninklijk besluit van 20 april 1999 tot vaststelling van de termijnen en de algemene principes van toepassing op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectieovereenkomsten te sluiten en tot vaststelling van de nadere regels voor publicatie van het referentie-interconnectieaanbod en tot vaststelling van de voorwaarden die geregeld moeten worden in de interconnectieovereenkomst (zie bijgaand ontwerp van koninklijk besluit), zullen de volgende nadere regels worden toegepast bij de goedkeuring en wijziging van het referentieaanbod:

- Wanneer het BIPT zich akkoord verklaart met een gegeven wijziging en die niet onmiddellijk door Belgacom in het referentieaanbod wordt opgenomen, mag de begunstigde het betreffende referentieaanbod aanvullen en corrigeren rekening houdende met het besluit van het BIPT. In dat geval worden de betreffende wijzigingen beschouwd als aangebracht door Belgacom.
- Het referentieaanbod is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan.
- Indien het BIPT het referentieaanbod op 1 januari niet heeft goedgekeurd blijft het referentieaanbod van het voorgaande jaar van kracht, in voorkomend geval in zijn

geactualiseerde vorm. Indien het BIPT op 1 januari bepaalde delen van het ontwerp van referentieaanbod heeft goedgekeurd, maar niet het ontwerp in zijn geheel, vervangen die delen, indien het BIPT dat mogelijk acht, de betreffende delen van het referentieaanbod van het jaar voordien en blijft de rest van het document van toepassing

- De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT bezorgd in een elektronische en aanpasbare vorm. Als het ontwerp van referentieaanbod wijzigingen bevat ten opzichte van het referentieaanbod dat van kracht is, moet Belgacom de motivering hiervoor voegen bij de documenten die het aan het BIPT bezorgt. Als de motivering niet is bijgevoegd of fouten vertoont, wordt de betreffende wijziging geacht niet te zijn gemotiveerd.

Het BIPT deelt voor 30 november zijn opmerkingen mee en, in voorkomend geval, ook de wijzigingen die in het referentieaanbod dienen te worden aangebracht. Belgacom beschikt dan over een termijn van een maand om zijn referentieaanbod overeenkomstig het besluit van het Instituut aan te passen en te publiceren. Het BIPT kan niettemin op elk ogenblik eisen dat het referentieaanbod wordt gewijzigd als dit nodig blijkt om de naleving te waarborgen van de *ex-ante* verplichtingen die door de wet zijn opgelegd (bijvoorbeeld een verplichting tot non-discriminatie of een verplichting in verband met terugwinning van de kosten). 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.

Bovendien kan het Instituut overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieplichtingen. Dat impliceert de publicatie van indicatoren over de kwaliteit van de dienst (*kpi* of *key performance indicators*, waarvan het verplicht stellen wordt besproken in de delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4 van het document "Revised Remedies in the ECNS regulatory framework"⁷⁰).

⁷⁰ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

Het Instituut zal later een lijst opstellen van de relevante indicatoren, de periodiciteit en nadere regels voor de publicatie van die indicatoren vaststellen.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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 wholesale-aanbiedingen van Belgacom. Dat principe vergemakkelijkt ook de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die voor alle partijen bekend zijn, hetgeen de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen Belgacom, de 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.

In het voormalige kader was Belgacom verplicht een referentieaanbod te publiceren dat vooraf door het BIPT was goedgekeurd. Men is het erover eens dat een referentieaanbod voor interconnectie nodig is om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende interconnectie mogelijk te maken. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De concurrentievoorwaarden op de markt zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten.

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.

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 kunnen controleren.

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.

Gescheiden boekhouding

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, en overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, 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.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning 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.

Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning 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.

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 op basis van de conclusies van de bedrijfsrevisor.

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".⁷¹

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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 kostenbasering te controleren, omdat de kosten van de wholesale-branche "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

⁷¹ 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".

Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de interne wholesale-prijzen en verrekenprijzen. Bij Belgacom bestaat reeds een model van gescheiden boekhouding, zodat het jaarlijks opstellen van afzonderlijke rekeningen geen onevenredige last vormt voor Belgacom.

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 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 network components will increase transparency and raise the confidence of competitors that there are no anti-competitive cross-subsidies".⁷²

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

Prijscontrolle en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, 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".

⁷² ERG Common position on EC Recommendation on Cost accounting and accounting separation.

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".

Belgacom zal:

- zijn tarieven voorafgaandelijk ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- 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.

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 marktspelers de kostenberekingsmethodes 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.

Overeenkomstig artikel 62, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostentoerekeningsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem, 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 kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostentoerekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4, van de wet.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

In 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 zit de concurrentie op de markten voor telefoondiensten nog in een ontwikkelingsfase. 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 wholesale-prijzen kan het concurrentievoordeel worden beperkt dat Belgacom haalt uit zijn verticale integratie en zijn schaalvoordelen.

De verplichting tot kostenbasing geldt al voor Belgacom. De kostenbasing en de jaarlijkse herziening van de tarieven zullen voor de operator met een sterke machtspositie geen onevenredige verplichtingen of kosten teweegbrengen.

Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasing te controleren. Gelet op de verplichtingen die op het bedrijf rustten in het oude reglementaire kader, heeft Belgacom reeds een kostentoerekeningssysteem ontwikkeld, zodat het behoud van dit systeem geen onevenredige last vormt voor Belgacom.

3.4 Duur van de reguleringsperiode

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

4 Wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie

4.1 Definitie van de relevante markten

4.1.1 Aanbiedingen op de markt

De markt voor gespreksafgifte op openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie bestaat uit het geheel van aanbiedingen inzake gespreksafgifte op elk netwerk van een vaste operator in België. De huidige reglementering legt alle netwerkoperatoren die controle hebben over een infrastructuur die toegang verleent tot de eindgebruiker, een algemene verplichting op tot het onderhandelen over de interconnectie. In combinatie met de algemene verplichting om voor eind-tot-eind verbindingen te zorgen vertaalt dit zich in de praktijk in een algemene verplichting tot levering van termineringsdiensten op hun netwerk.

Aanbod inzake gespreksafgifte in het vaste openbare telefoonnetwerk van Belgacom

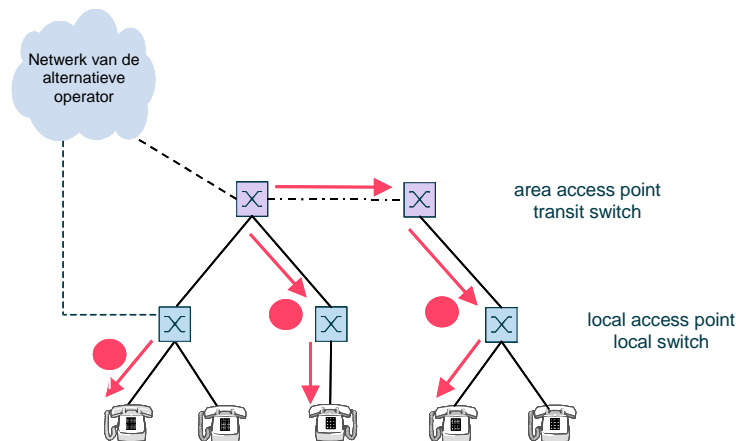
Het aanbod inzake gespreksafgifte in het vaste telefoonnetwerk van Belgacom is een gereguleerd aanbod, dat wordt voorgesteld in het referentieaanbod BRIO, dat jaarlijks wordt gepubliceerd en onderworpen is aan de goedkeuring van het BIPT. De jongste versie van het referentieaanbod BRIO is op 22.12.05 door het BIPT goedgekeurd. Dit aanbod beschrijft de nadere regels inzake gespreksafgifte naar:

- de geografische nummers van Belgacom
- de nummers van de nooddiensten.

► *Dienst voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Belgacom*

De dienst voor afwikkeling van de oproepen maakt een onderscheid tussen drie soorten oproepen, afhankelijk van drie soorten van mogelijke interconnectiepunten in de architectuur van het geschakelde telefoonnet van Belgacom:

- lokale gespreksafgifte: wanneer de alternatieve operator geïnterconnecteerd is op het niveau van een lokaal toegangspunt dat toegang verleent tot de abonneeschakelaar waarvan het nummer van de bestemming van de oproep afhangt (zie situatie 1 in De). Een lokaal toegangspunt kan toegang verlenen tot verschillende plaatselijke schakelaars.
- gespreksafgifte binnen de toegangszone: de alternatieve operator is geïnterconnecteerd op het niveau van de transitschakelaar die gelegen is in de toegangszone waaronder de bestemming van de oproep valt (zie situatie 2).
- gespreksafgifte buiten de toegangszone: de alternatieve operator is geïnterconnecteerd op het niveau van een transitschakelaar die gelegen is in een andere toegangszone dan die waarin de bestemming van de oproep zich bevindt (zie situatie 3).



Figuur 4.1:

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

Het BRIO-aanbod bepaalt de tariefvoorwaarden van die drie soorten van terminering; die in de onderstaande tabel worden weergegeven:

| <i>Soort oproep</i> | <i>Set-upkosten oproep</i> | | <i>Prijs per minuut</i> | |
|--|----------------------------|---------------|-------------------------|---------------|
| | <i>Piekuur</i> | <i>Daluur</i> | <i>Piekuur</i> | <i>Daluur</i> |
| Lokale gespreksafgifte | 0.327 | 0.171 | 0.536 | 0.281 |
| Gespreksafgifte binnen de toegangszone | 0.456 | 0.239 | 0.748 | 0.392 |
| Gespreksafgifte buiten de toegangszone | 0.567 | 0.298 | 0.931 | 0.488 |

Figuur 4.2: *wholesale-prijs voor gespreksafgifte naar de geografische nummers van Belgacom - prijs in eurocent zonder belastingen [bron: Belgacom BRIO 2006]*

► *Dienst voor gespreksafgifte naar de nummers van de nooddiensten*

Het referentieaanbod BRIO maakt een onderscheid tussen de nooddiensten waaraan driecijferige nummers zijn toegekend en de nooddiensten die via andere nummers bereikbaar zijn.

De toegang tot de nooddiensten met drie cijfers houdt in dat Belgacom elke oproep naar een van die nummers routeert naar vooraf bepaalde sites over het gehele Belgische grondgebied. Het BRIO-aanbod slaat op een geheel van driecijferige nummers, waaronder de nummers van de medische spoeddienst (100), de politiediensten (101), het oproepnummer voor de Europese spoeddienst (112)... Oproepen naar die nummers zijn gratis voor de oproeper.

Wegens het belang van de nooddiensten die via driecijferige nummers bereikbaar zijn, is de toegang tot die nummers voor alternatieve operatoren die met Belgacom geïnterconnecteerd zijn onderworpen aan technische voorwaarden die een voorafgaande organisatie vergen. De geïnterconnecteerde operator moet in het bijzonder de parameters instellen van de signaliseringsberichten die hij naar Belgacom verstuurt, zodat ze de adresgegevens bevatten van het centrum waar de oproep wordt behandeld. Bovendien moet de geïnterconnecteerde operator Belgacom informatie verstrekken over de identificatie van de oproepende lijn (*caller line identification* of *CLI*).

Interconnectie voor oproepen naar nooddiensten die via een driecijferig nummer bereikbaar zijn, mag enkel plaatsvinden op het niveau van de regionale toegangspunten (*area access points*).

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

| <i>Oproep naar de nummers 100, 101, 110, 112</i> | <i>Set-upkosten oproep</i> | | <i>Prijs per minuut</i> | |
|--|----------------------------|--------|-------------------------|--------|
| | Piekuur | Daluur | Piekuur | Daluur |
| Gespreksafgifte binnen de toegangszone | 2.567 | 2.336 | 0.799 | 0.419 |
| Gespreksafgifte buiten de toegangszone | 2.688 | 2.399 | 0.998 | 0.524 |
| <i>Oproep naar de nummers 102, 103, 104, 106, 107 en 108</i> | <i>Set-upkosten oproep</i> | | <i>Prijs per minuut</i> | |
| | Piekuur | Daluur | Piekuur | Daluur |
| Gespreksafgifte binnen de toegangszone | 0.487 | 0.256 | 0.799 | 0.419 |
| Gespreksafgifte buiten de toegangszone | 0.608 | 0.319 | 0.998 | 0.524 |

Figuur 4.3: *wholesale-prijs voor gespreksafgifte door Belgacom voor oproepen naar nooddiensten met driecijferige nummers - prijs in cent zonder belastingen [bron: Belgacom BRIO 2006]*

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

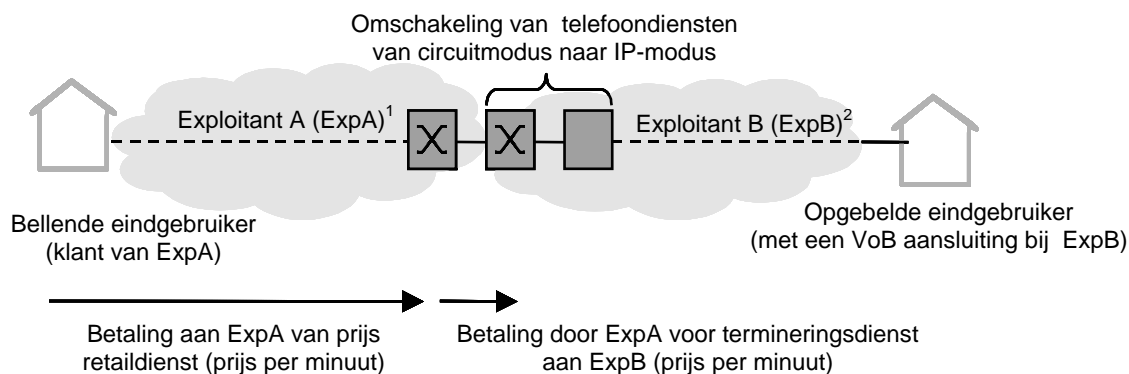
| <i>Soort oproep</i> | <i>Set-upkosten oproep</i> | | <i>Prijs per minuut</i> | |
|---------------------|----------------------------|--------|-------------------------|--------|
| | Piekuur | Daluur | Piekuur | Daluur |

| | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Gespreksafgifte binnen de toegangszone | 1.213 | 0.637 | 0.799 | 0.419 |
| Gespreksafgifte buiten de toegangszone | 1.334 | 0.700 | 0.998 | 0.524 |

Figuur 4.4: *wholesale-prijs voor gespreksafgifte door Belgacom naar noodnummers met kengetal 0800 en 070 - prijs in cent zonder belastingen [bron: Belgacom BRIO 2006]*

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

Behalve Belgacom verstrekken alle operatoren die over geografische nummers beschikken naar het openbare telefoonnet op een vaste locatie een dienst voor terminering op hun netwerk aan de overige operatoren. BT, Coditel, COLT, MCI, Mobistar (vast onderdeel), Scarlet, Telenet, Versatel bieden aldus een afgiftdienst op hun netwerk aan. Andere operatoren voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie termineren eveneens telefoondiensten door gebruik te maken van internetconnecties met hoge snelheid. Dit is bijvoorbeeld het geval bij operator Scarlet, die op retailniveau openbaar beschikbare telefoondiensten op de markt brengt die gebruikmaken van internetconnecties met hoge snelheid. In de onderstaande tekening wordt het overmakingsschema weergegeven tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte via internetconnecties met hoge snelheid.



¹Netwerexploitant op wiens netwerk de telefoongesprekken in circuitmodus opgebouwd zijn

²Netwerexploitant op wiens netwerk de telefoongesprekken in IP-modus afgegeven worden

Figuur 4.5: Voorbeeld van overmakingschema tussen operatoren voor telefoondiensten met een circuitgeschakelde gespreksopbouw en een gespreksafgifte via internetconnecties met hoge snelheid [bron: Analysys]

Zonder dat zij aan een formele verplichting tot verstrekking van gespreksafgifte onderworpen zijn, zijn die operatoren verplicht om over interconnectie te onderhandelen en kan het BIPT een interconnectie eisen, indien dat absoluut noodzakelijk is voor het belang van de gebruikers (artikel 109ter, § 2 van de wet van 21 maart 1991)⁷³. De prijzen en voorwaarden van het aanbod inzake gespreksafgifte van die operatoren zijn echter niet gereguleerd.

4.1.2 Relevante productenmarkt

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. Het BIPT heeft enerzijds onderzocht of het mogelijk was de markt voor gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk samen te voegen met een andere markt uit de

⁷³ *Mutatis mutandis* overgenomen door de artikelen 51 en 52 van de wet van 13 juni 2005.

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:

- de diensten voor gespreksafgifte op een openbaar telefoonnetwerk op een vaste locatie en de diensten voor gespreksafgifte op alle openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie
- de gespreksopbouw en de gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie
- de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers
- de lokale diensten voor gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone, en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone.

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

In de aanbeveling betreffende de relevante markten wordt aangegeven dat een relevante markt voor gespreksafgifte moet worden bepaald voor elk openbaar telefoonnetwerk dat de abonnee rechtstreeks verbindt. Om over een dergelijk openbaar telefoonnetwerk te beschikken kan een operator voor gespreksafgifte een eigen netwerk bezitten, gebruikmaken van de gedeeltelijke of volledige ontbundeling van het aansluitnetwerk of een dienst voor toegang tot binair debiet kopen, waardoor hij de eindabonnee rechtstreeks kan aansluiten.

► ***Substitueerbaarheid aan de vraagzijde***

De technische karakteristieken van de diensten voor gespreksafgifte op de openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie zijn soortgelijk, ook al kunnen er verschillen zijn in de architectuur of de technologie tussen de fysieke infrastructuren die door de verschillende operatoren worden gebruikt.

Aan de vraagzijde heeft een netwerkoperator A die een oproep van een zijn abonnees naar een abonnee van vast-netwerkoperator B wenst te termineren, echter geen andere keuze dan bij operator B aan te kloppen om zijn oproepen af te wikkelen. De operator

van de oproeper kan zijn abonnees weliswaar de mogelijkheid bieden om gebruik te maken van minder dure commerciële oplossingen (*tromboning*, herrotering...), maar dat verandert niets aan het feit dat de gespreksafgifte uiteindelijk altijd zal plaatsvinden op het vaste netwerk van de opgeroepene.

Er is dus geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk.

Het lijkt niet relevant een engere definitie in aanmerking te nemen dan die van een afzonderlijk vast netwerk, zelfs wanneer een verrichting inzake gespreksafgifte op een netwerk X naar een abonnee A niet substitueerbaar is voor een verrichting inzake gespreksafgifte op een netwerk X naar een abonnee B. Wij sluiten ons daarom aan bij het standpunt van de Europese Commissie dat het "voor een onderneming die op wholesale-niveau gespreksafgifte verzorgt voor andere ondernemingen die op hun beurt gesprekken willen afgeven echter moeilijk [is] prijsonderscheid te maken tussen kosten voor gespreksafgifte aan verschillende abonnees of locaties binnen het eigen netwerk".⁷⁴

⁷⁴ Zie blz. 22 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk A die concurrentie zou willen aangaan met een operator van een vast openbaar telefoonnetwerk B op de markt van wholesale-diensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou vast-netwerkoperator B moeten overnemen. Die mogelijkheid is op korte termijn en zonder belangrijke investeringen niet realiseerbaar.

Wanneer een alternatieve operator gebruikmaakt van gedeeltelijke ontbundeling of van toegang tot binair debiet en oproepen bijvoorbeeld termineert met behulp van internetconnecties met hoge snelheid, kan Belgacom niet in de plaats treden van de alternatieve operator voor de afgifte van zijn oproepen, omdat Belgacom niet op de hoogte is van de nummers die de alternatieve operator aan zijn eigen abonnees toekent.

Er is dus geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksafgifte op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de gespreksafgifte op een vast openbaar telefoonnetwerk en de gespreksafgifte op een ander vast openbaar telefoonnetwerk niet mogen worden opgenomen in dezelfde relevante markt.

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

De argumentatie is dezelfde als die welke werd uiteengezet in het voorgaande hoofdstuk over de markt voor gespreksopbouw.

► *Besluit*

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

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers

Belgacom verstrekt diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers. Onder de noodnummers kan een onderscheid worden gemaakt tussen noodoproepen naar driecijferige nummers en andere noodoproepen.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

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

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

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Een leverancier van afgiftdiensten die uitsluitend diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers zou verstrekken, is in staat om gelijkwaardige diensten te verstrekken naar noodnummers, zonder grote investeringen of lange termijnen.

De substitueerbaarheid aan aanbodzijde tussen de diensten voor gespreksafgifte naar geografische nummers en de diensten voor gespreksafgifte naar noodnummers is voldoende om ze in een zelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

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

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

In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten gaat de Europese Commissie ervan uit dat "ondernemingen die netwerken in bezit hebben of exploiteren om telefoniediensten te verzorgen [...] op relatief hoge niveaus binnen het netwerk (op enkele onderling verbonden punten) interconnectie tot stand [kunnen] brengen. Gespreksafgifte-regelingen kunnen in de praktijk derhalve zowel gespreksdoorgifte als lokale gespreksafgifte omvatten". Een dergelijke situatie doet zich voor in België.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Alle drie de soorten van diensten voor gespreksafgifte hebben hetzelfde doel, namelijk de levering door een operator A tot bij een van zijn abonnees van een oproep die verzonden is op het netwerk van operator B, die de dienst voor gespreksafgifte koopt.

Qua tarieven zijn er verschillen die het gebruik van de netwerkbestanddelen weerspiegelen. Zo is een gespreksafgifte buiten de toegangszone duurder dan een lokale gespreksafgifte, waarbij minder netwerkbestanddelen worden gebruikt.

In theorie zal een operator die aangesloten zou zijn op alle abonneeschakelaars van Belgacom⁷⁵ geen belangstelling hebben voor de aankoop van diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone in geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende verhoging van de prijzen van de dienst voor lokale gespreksafgifte. Een alternatieve operator die alleen geïnterconnecteerd zou zijn met de transitschakelaars van Belgacom zou geen diensten voor lokale gespreksafgifte kunnen kopen. In de praktijk zal een alternatieve operator die een netwerk wil aanleggen tot aan de

⁷⁵: Momenteel zijn niet alle lokale schakelaars open voor interconnectie. De alternatieve operatoren hebben echter de mogelijkheid om aan Belgacom te vragen om bijkomende lokale toegangspunten te openen.

abonneeschakelaars van Belgacom dat niet voor alle abonneeschakelaars doen. Zo kan hij gebruikmaken van alle diensten voor gespreksafgifte, zowel lokaal, binnen de toegangszone als buiten de toegangszone.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de diensten voor lokale gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone ontoereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Opdat een operator een dienst voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie kan verstrekken, moet hij controle hebben over het aansluitnetwerk. Dat element is voor alle drie de soorten van termineringsdienst gelijk. Zodra een operator controle heeft over het aansluitnetwerk (door het bezit ervan, door een toegangsinfrastructuur aan te leggen of door gebruik te maken van ontbundeling) zijn de verschillende bijkomende investeringen die moeten worden gedaan om de verschillende termineringsdiensten (lokaal, binnen toegangszone en buiten toegangszone) te verstrekken gering in vergelijking met die in het aansluitnetwerk. De voorwaarden voor toegang tot de drie markten voor diensten inzake gespreksafgifte liggen dus relatief dicht bijeen.

Aan aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de diensten voor lokale gespreksafgifte, de diensten voor gespreksafgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksafgifte buiten de toegangszone toereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

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

4.1.3 Relevante geografische markt

Het BIPT vindt dat de geografische omvang van de markt voor gespreksafgifte op de openbare telefoonnetwerken gelijkwaardig is aan die van het netwerk van elke

operator die gespreksafgifte verzorgt. Het zou niet relevant zijn om engere geografische gebieden te bepalen omdat enerzijds de tarieven die elke operator van een vast telefoonnetwerk voor gespreksafgifte hanteert op het hele grondgebied eenvormig zijn, en anderzijds de vergunningen nationaal zijn.

4.1.4 Besluit

Het BIPT vindt dat de relevante markten (op de datum van kennisgeving) de netwerken zijn van elke operator die gespreksafgifte verzorgt:

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Belgacom, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van BT, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Coditel, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van COLT, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van MCI, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Mobistar, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Scarlet, verzorgd op een vaste locatie
- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Telenet, verzorgd op een vaste locatie⁷⁶

⁷⁶ Zie opmerking 2

- de markt voor gespreksafgiftediensten op het openbare telefoonnetwerk van Versatel, verzorgd op een vaste locatie.

Die markten omvatten niet de diensten voor gespreksafgifte naar niet-geografische nummers.

4.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

4.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voornaamste operatoren op de markt

De levering op wholesale-niveau van diensten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie is een wholesale-element dat een rol speelt bij de eind-tot-eind routing van de retailtelefoondiensten.

Alle operatoren die infrastructuur in handen hebben die toegang verleent tot het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, leveren diensten voor gespreksafgifte op hun vaste netwerk. Op de lijst van die operatoren staat niet alleen de historische operator Belgacom, maar ook de kabeloperatoren Coditel, Telenet en Telenet Solutions, de vaste afdeling van Mobistar, Scarlet (met zijn VoB-aanbod "Scarlet One", alsook zijn telefonieaanbiedingen met rechtstreekse toegang), Versatel, de internationale operatoren BT, COLT en MCI.

Van die spelers is Belgacom de enige operator die een telefoonnetwerkinfrastructuur bezit die het gehele grondgebied bestrijkt. Daardoor termineert die onderneming op zijn netwerk de meerderheid van de oproepen die in België op een vast netwerk worden afgewikkeld. De voornaamste alternatieve operator in termen van infrastructuur die toegang verleent tot de eindgebruiker is Telenet. Dankzij het gebruik van de ontbundeling van het aansluitnetwerk biedt Versatel diensten aan voor toegang tot het openbare telefoonnetwerk, alsook diensten voor gespreksafgifte. De overige operatoren hebben minder ontwikkelde toegangsinfrastructuren, maar verstrekken ook diensten voor gespreksafgifte op hun netwerk.

Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

De oproepen die in België op vaste netwerken worden afgewikkeld vertegenwoordigen een relatief stabiel volume sinds 2001. Binnen die markten voor gespreksafgifte op een afzonderlijk vast netwerk, vormt de markt voor gespreksafgifte op het vaste netwerk van Belgacom met een volume van meer dan 75 % de grootste markt.

Omdat er per operator van een toegangsnetwerk die actief is in België een markt voor gespreksafgifte op een vast netwerk bestaat, bezit elke operator een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen netwerk, namelijk 100 % marktaandeel.

Heden (en voorzover de studie kan zien) bestaat er immers geen technologische mogelijkheid om gesprekken te termineren via een ander netwerk dan dat van de opgebeldde abonnee.

Dynamiek van de markt

De onderstaande figuren geven de prijs weer van de diensten voor gespreksafgifte die worden verstrekt door de voornaamste nationale vaste operatoren.

De prijzen van de Belgacom-diensten zijn de jongste jaren aanzienlijk gezakt. Toch vindt het BIPT dat die daling het resultaat is van de bestaande reglementering (in het bijzonder de verplichting tot kostenbasering) en niet een gevolg van de concurrentie op de markt.

De prijzen voor afgiftdiensten van Telenet liggen dan weer boven die van Belgacom. Die tarieven zijn door het BIPT als redelijk erkend.⁷⁷

⁷⁷ Het besluit van het BIPT was gemotiveerd door de volgende elementen:

het asymmetrische karakter van de regulering dat het een SMP-operator niet toestaat eenzijdig de reciprociteit van de tarieven op te leggen in een interconnectiebetrekking met een andere operator

het aantonen door Telenet van het bestaan van de overeenstemmende kosten met behulp van een gepast kostenmodel

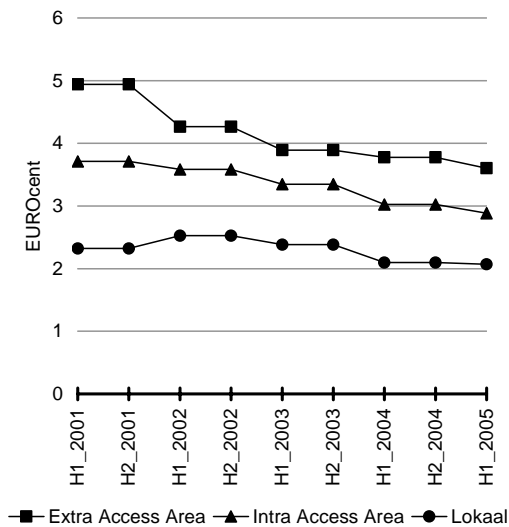
Naar analogie van de situatie van Telenet (zie besluit van 7 december 2004) is ook het recht van Versatel erkend om hogere termineringstarieven te hanteren dan Belgacom.

MCI heeft zijn interconnectietarieven op het niveau van 2001 gehandhaafd, wat voor 2005 een interconnectietarief oplevert dat 29 % hoger ligt dan dat van Belgacom.

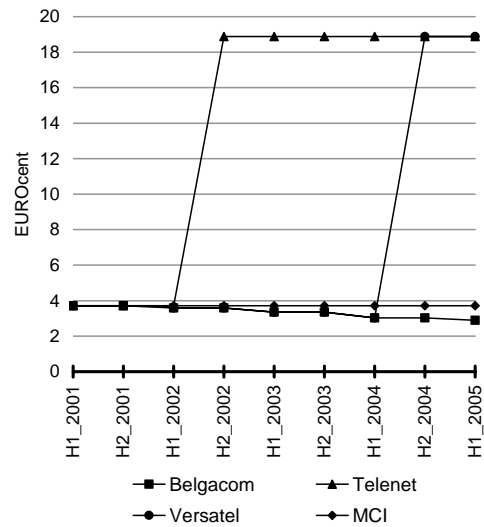
Doordat MCI, Versatel en Telenet in het vroegere regelgevingskader niet waren aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie, waren de termineringsprijzen van die spelers niet onderworpen aan reglementaire verplichtingen (meer bepaald aan kostenbasing).

de specificiteiten van de bijzondere situatie van Telenet, namelijk het profiel van zijn clientèle (particulier), de grootte van de gedane investeringen, de noodzaak tot aanpassing van een bestaande infrastructuur (om het kabelnetwerk bidirectioneel te maken)

het feit dat de distributiekabel beschouwd kan worden als een hulpbron die gezamenlijk wordt gebruikt door een geheel van gebruikers, net als het spectrum in het geval van een mobiele operator, en in tegenstelling tot de koperparen die speciaal bestemd zijn voor een specifieke gebruiker in het geval van een klassieke telefoonoperator. Dat verschil in technologie heeft een invloed op de verdeling van de kosten tussen toegangsnetwerk en backbone-netwerk.



Figuur 4.6: prijs van een verrichting inzake gespreksafgifte op het Belgacom-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de piekuren, tarieven in EUR zonder belastingen [bron: *Analysys, BIPT, Belgacom, 2005*]



Figuur 4.7: prijs van een verrichting inzake gespreksafgifte op de netwerken van Belgacom (binnen toegangszone), Telenet, Versatel, MCI voor een oproep van 3 minuten in de piekuren, tarieven in EUR zonder belastingen [bron: *Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2005*]

De prijzen van de diensten voor gespreksafgifte (met uitzondering van die van Telenet en Versatel) zijn de jongste jaren gedaald. Het BIPT is echter van mening dat die daling het resultaat is van de reglementering en niet een gevolg van de dynamiek van de markt.

4.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Zoals eerder al is vermeld heeft elke netwerkoperator een monopoliepositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen netwerk. Bovendien is het voor een operator technisch onmogelijk om de gespreksafgifte op het netwerk van een derde operator te verkopen.

Het Instituut vindt daarom dat de toegangdrempels zo hoog zijn dat ze elke derde operator verhinderen om de betrokken markt te betreden. De analyse vergt dus geen uitvoeriger onderzoek van de drempels voor toegang tot de markt (schaalvoordelen,

breedtevoordelen, enz.). De kopersmacht die een tegenwicht kan vormen wordt daarentegen wel in beschouwing genomen.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Dankzij de mogelijkheid van de kopers van gespreksafgifte om over de prijs van die verrichtingen te onderhandelen kan de macht van de verschillende alternatieve operatoren op hun eigen netwerk worden gerelativeerd.

Er moet immers nog worden onderzocht of de monopoliepositie van elke operator op zijn netwerk (voldoende) beperkt is door de kopersmacht die een tegenwicht vormt van de overige operatoren en/of door de machtsverhoudingen die het resultaat zijn van de verschillen in omvang tussen netwerken.

Rekening houdende met de structuur van de markt acht het Instituut het relevant de volgende situaties te analyseren:

- de kopersmacht van Belgacom ten opzichte van de alternatieve operatoren;
- de kopersmacht van de alternatieve operatoren ten opzichte van Belgacom;
- de kopersmacht van de mobiele operatoren ten opzichte van de alternatieve operatoren;
- de kopersmacht tussen de alternatieve operatoren.

Op die manier houdt het onderzoek van de kopersmacht rekening met het aspect van het verschil in omvang tussen de netwerken van de operatoren.

In theorie zijn verschillende vormen van gedragingen mogelijk voor een operator die een kopersmacht wil uitoefenen of probeert uit te oefenen:

- de interconnectie weigeren of een eind maken aan de interconnectie;
- de onderhandelingen belemmeren in andere dossiers dan de gespreksafgifte, maar die de andere operator wel aanbelangen;
- weigeren om de tarieven die de andere operator vraagt (geheel of gedeeltelijk) te betalen;
- gebruikmaken van tromboning om de te hoog geachte termineringstarieven te vermijden;
- zijn eigen termineringstarief verhogen ten opzichte van de andere operator;
- de retailtarieven naar de andere operator verhogen;

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

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.

De onderhandelingen belemmeren die verband houden met andere onderwerpen dan de gespreksafgifte is voor de alternatieve operatoren een onbruikbare strategie ten opzichte van Belgacom. Buiten de dienst voor gespreksafgifte verkopen die operatoren immers weinig of geen wholesale- of retaildiensten aan Belgacom. Aan de andere kant heeft Belgacom de mogelijkheid om invloed uit te oefenen in dossiers die zijn concurrenten aanbelangen, bijvoorbeeld verzoeken om ontbundeling of om toegang tot binair debiet. Dat geeft Belgacom een vorm van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen, die echter beperkt is aangezien de regulator kan ingrijpen indien Belgacom niet de verplichtingen nakomt die erop rusten als operator met een sterke machtspositie.

Weigeren om de facturen te betalen die gebaseerd zijn op betwiste termineringstarieven is een plausible strategie (dat is trouwens de strategie die Belgacom de jongste jaren heeft aangenomen ten opzichte van MCI). Die strategie is efficiënt, althans op korte termijn. Op langere termijn wordt Belgacom geconfronteerd met een onzekerheid over de te betalen prijs (die afhankelijk is van gerechtelijke of administratieve beslissingen die kunnen worden genomen). Voor de operator die zijn gespreksafgiftedienst verkoopt, is er geen stimulans om het tarief dat hij vraagt, te verlagen. Ook een alternatieve operator zou in theorie kunnen weigeren om Belgacom te betalen. Gelet op de respectieve financiële situatie van Belgacom en van de alternatieve operatoren is het echter weinig waarschijnlijk dat die strategie doeltreffend zou zijn.

Het is mogelijk een beroep te doen op tromboning, namelijk arbitrerende tussen een hoog termineringstarief dat op de Belgische operatoren wordt toegepast en een lager tarief dat op de buitenlandse operatoren wordt toegepast voor dezelfde gespreksafgiftedienst. Een dergelijke praktijk is waargenomen na de aanneming van de besluiten van het BIPT met betrekking tot de termineringstarieven van Telenet en Versatel. Aangezien de wet van 21 maart tromboning niet verbiedt, zijn de alternatieve operatoren vrij om deze praktijk te hanteren. Hoewel Belgacom eveneens de mogelijkheid heeft om gebruik te maken van tromboning, mag het dat slechts doen voorzover het daarbij geen misbruik maakt van zijn dominante positie. Men kan eraan toevoegen dat hoewel zijn concurrenten gebruik kunnen maken van tromboning, de operator die de oproep termineert niet echt wordt gestimuleerd om de prijs die hij vraagt te verlagen. De doeltreffendheid van tromboning als kopersmacht die een tegenwicht kan vormen is dus beperkt.

Een operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van het termineringstarief van een andere operator kan als reactie daarop eisen dat de operator zijn termineringstarief verhoogt. Belgacom heeft niet de mogelijkheid om deze strategie aan te nemen, omdat zijn termineringsprijzen sinds het vrijmaken van de markt gereguleerd zijn. De Europese Commissie merkt in dit verband op: "In omstandigheden waarin een 'vast' netwerk met aanmerkelijke marktmacht onderhevig is aan een regulerend middel (dat verder gaat dan het elementaire middel waarmee interconnectie wordt bedongen), zoals gereguleerde tarieven voor gespreksafgifte, wordt ook eventuele aan mobiele netwerken gerelateerde marktmacht beïnvloed".⁷⁸ Wat de andere operatoren betreft, deze hebben nooit kunnen reageren tegen een buitensporige verhoging van de termineringsprijzen van Belgacom, om de eenvoudige reden dat die gereguleerd waren.

Een operator die geconfronteerd wordt met een verhoging van het termineringstarief van een andere operator kan zijn eigen retailtarieven naar die operator verhogen (wat een respondent bestempelt als "concurrentiedruk van de retailtarieven op de termineringstarieven"). Dat is precies wat Belgacom heeft gedaan ten opzichte van Telenet en Versatel (overeenkomstig besluiten van het BIPT, rekening houdende met de verplichting tot kostenbasering die op Belgacom rust). Een verhoging van de retailtarieven biedt de operator van de oproeper de mogelijkheid om bij zijn klanten de bedragen terug te winnen die betaald worden voor de terminering op het netwerk van de opgeroepene. De bekende voorbeelden inzake vaste telefonie (Telenet en

⁷⁸ Toelichting bij de aanbeveling van 11 februari 2003.

Versatel) hebben echter duidelijk gemaakt dat zelfs wanneer een operator geconfronteerd wordt met een beduidende verhoging van de retailtarieven naar zijn netwerk, hij niet verplicht was om zijn termineringstarief te verlagen (omdat zijn klanten over het algemeen niet erg gevoelig zijn voor de prijs die hun gesprekspartners betalen om ze te bellen). Vanuit het standpunt van een alternatieve operator is een verhoging van de retailprijzen geen doeltreffende strategie, gelet op de respectieve marktaandeelen: de prijs van de oproepen naar Belgacom verhogen zou erop neerkomen dat de prijs van de meerderheid van de oproepen wordt verhoogd (in tegenstelling tot het geval van Belgacom: wanneer dit bedrijf de prijs van de oproepen naar een concurrent verhoogt, wordt slechts een minderheid van de oproepen door die verhoging getroffen).

Ook al is de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen van Belgacom ten opzichte van de alternatieve operatoren zeker niet te verwaarlozen ⁷⁹, de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen is onvoldoende om het vermoeden te weerleggen van een sterke machtspositie van de operatoren op hun eigen netwerk. In het bijzonder blijft er voor de operator die een de oproep afwikkelt in elk geval een stimulans bestaan om een hoge termineringsprijs te vragen aan zijn concurrenten, waardoor die laatsten hun kosten zien stijgen.

4.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het Instituut vindt dat de ontwikkeling van VoB de monopolistische aard van die markten niet kan wijzigen, omdat het voor een operator technisch onmogelijk is en blijft om gespreksafgifte op het netwerk van een andere vaste operator te verkopen. Het Instituut voorziet dus geen aanzienlijke structurele verandering op de markten voor gespreksafgifte op vaste netwerken voorzover de studie kan zien. Voorzover deze studie kan zien, zal VoB het voor nieuwe actoren met name mogelijk maken om hun eigen dienst voor gespreksafgifte op hun netwerk te verstrekken. Het Instituut zal

⁷⁹ Het bestaan van een sterkere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen bij Belgacom kan worden geïllustreerd door te verwijzen naar de beslissing van het Hof van Beroep van Brussel van november 2000 (R.K. 177/2000), met name de volgende passage: "Dat bovendien, zoals hierboven uiteengezet, in het Toegangsschema 0909, Belgacom rechtstreeks en eenzijdig de tarieven van de andere operatoren vastlegt voor hun routeringsverrichtingen, door een termineringsdienst te verhullen als een collectiedienst; dat bijgevolg de andere operatoren dan Belgacom geen andere keuze hebben, op gevaar af de ISP's te verliezen waarmee zij contractueel zijn verbonden, dan interconnectietarieven toe te passen die eenzijdig door Belgacom zijn vastgelegd voor oproepen naar 0909-nummers".

het toewijzen van geografische nummers als criterium behouden om te bepalen of een VoB-operator een termineringsdienst aanbiedt.

4.2.4 Besluit

Gelet op de verrichte analyses is het BIPT van mening dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, over een sterke machtspositie beschikt op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn openbare telefoonnetwerk, met andere woorden een economische kracht bezit die hem in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn klanten of consumenten te gedragen. Het Instituut is ook van mening dat gelet op artikel 62, 1 van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van mededinging op die markten, elke operator in staat kan zijn 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 in de vorige hoofdstukken uitgebreid aan bod zijn gekomen, stelt het BIPT voor dat elke operator die diensten voor gespreksafgifte op een vaste locatie verstrekt, aangewezen wordt als een operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn vaste openbare telefoonnetwerk. Het gaat om de volgende operatoren: Belgacom, BT, Coditel, COLT, MCI, Mobistar (vast onderdeel), Scarlet, Telenet⁸⁰, Versatel. Indien nieuwe spelers binnen het perspectief van deze studie diensten voor gespreksafgifte op hun vaste openbare telefoonnetwerk verstrekken, zullen ook zij een sterke machtspositie bekleden op hun respectieve markt.

4.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

De analyse van de markten voor gespreksafgifte op de verschillende openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie besluit dat alle termineringsoperatoren een sterke machtspositie hebben op hun respectieve markt. Het BIPT moet dus aan elk van die operatoren correctiemaatregelen opleggen.

⁸⁰ Zie opmerking 2

Op de markten voor gespreksafgifte beschikt Belgacom over een machtspositie die sterker is dan die van de overige operatoren op hun respectieve markt, onder andere wegens zijn marktaandeel op de markt voor zowel particuliere als niet-particuliere toegang en wegens een sterkere kopersmacht die een tegenwicht kan vormen. Het BIPT stelt dus voor om op de operatoren asymmetrische correctiemaatregelen toe te passen.

Na overweging van enerzijds de marktanalyses van de diensten voor gespreksafgifte op het netwerk van Belgacom en anderzijds de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT van oordeel dat het niet gerechtvaardigd is de verplichtingen inzake gespreksafgifte die in het oude kader al op Belgacom rustten, in te trekken. In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de aan Belgacom opgelegde 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 gespreksafgifte 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 |

Anderzijds is het BIPT van mening dat op de overige operatoren met een sterke machtspositie op de markten voor gespreksafgifte op de afzonderlijke openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie minder dwingende correctiemaatregelen moeten worden toegepast dan die welke voor Belgacom gelden. In de tabel hieronder wordt het standpunt van het BIPT samengevat inzake het opleggen van correctiemaatregelen aan de overige operatoren met een sterke machtspositie op de markten voor gespreksafgifte.

| <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 gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie | Nee | Nee |
| Non-discriminatie | Nee | Ja |
| Transparantie | Nee | Ja |
| Gescheiden boekhouding | Nee | Nee |
| Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem | Nee | Ja |

4.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende maatregelen toegepast op operatoren met een machtspositie. Momenteel is Belgacom de enige termineringsoperator die aan die reglementering onderworpen is. Die verplichtingen hebben betrekking op de volgende gebieden.

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het telefoonnetwerk op een vaste locatie

De verplichting om interconnectie mogelijk te maken vloeit voort uit artikel 109ter:

« § 1. De Koning legt op advies van het Instituut de termijnen en de principes vast die van toepassing zijn op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectie akkoorden te sluiten.

§ 2. Elke leverancier van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden, die op die manier de aansluitmogelijkheden van de eindgebruiker controleert, is verplicht onderhandelingen aan te knopen met de overige leveranciers van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden wanneer zij een verzoek om interconnectie indienen".

Non-discriminatie

Het verbod op discriminatie, dat ook voorkomt in artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 april 1999, vloeit voort uit artikel 109ter van de wet van 1991:

« § 3. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken [...] is verplicht op niet-discriminerende wijze te antwoorden op alle redelijke verzoeken om interconnectie en aansluiting, met name de toegang tot de andere punten dan de aansluitpunten die aan de meerderheid van de eindgebruikers worden aangeboden. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste of mobiele spraaktelefoondienst of huurlijnen of vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken garandeert de gelijke toegang zonder discriminatie tot de interconnectiediensten, inclusief tot

zichzelf of tot één van haar dochterondernemingen of partners die een telecommunicatiedienst exploiteert".

Transparantie

Artikel 106 van de wet van 1991 schrijft in verband met de spraaktelefoondienst, de huurlijnen, de interconnectie, de bijzondere toegang en de ontbundelde toegang tot het aansluitnet het volgende voor: *"Bij elke verhoging van de tarieven met betrekking tot die diensten waarvoor die operatoren over een sterke positie op de betrokken markt beschikken, delen de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt aan het Instituut, op de wijze bepaald door de Koning op advies van het Instituut, voorafgaandelijk de elementen mee die het mogelijk maken de overeenstemming van de tariefverhogingen met de toepasselijke reglementaire verplichtingen te beoordelen".*

Artikel 109ter bevat ook de verplichting om elk jaar een referentieaanbod te publiceren:

« § 4. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of huurlijndiensten of voor spraaktelefonie is verplicht om volgens de nadere regels, vastgesteld door de Koning, op voorstel van het Instituut, een aanbod te publiceren van technische aard en met betrekking tot de interconnectietarieven, dat vooraf door het Instituut is goedgekeurd. ... ». De nadere regels waarvan sprake in dat artikel worden beschreven in de artikelen 14 tot 20 van het koninklijk besluit van 20 april 1999.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1999 bevat nog een maatregel inzake transparantie (die het mogelijk maakt de naleving te controleren van de verplichtingen inzake niet-discriminatie van de operatoren met een sterke marktpositie), waarbij het BIPT in het kader van de interconnectieonderhandelingen *"de door de organisaties met een sterke positie op de markt afgesloten interconnectie-overeenkomsten [...], evenwel met uitzondering van de delen waarin de commerciële strategie van de partijen wordt behandeld. Het Instituut bepaalt in welke delen van de overeenkomsten de commerciële strategie van de partijen wordt behandeld. Verder staat in dit artikel : "In elk geval kan het Instituut de interconnectietarieven, de interconnectievoorwaarden en de bijdragen aan de universele dienstverlening ter beschikking stellen aan de belangstellenden die hierom verzoeken".*

Artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit inzake interconnectie verzekert in het algemeen de transparantie in het kader van de interconnectieonderhandelingen, doordat daarin het volgende wordt bepaald: *"Onverminderd de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van industriële en commerciële geheimen hebben de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt de verplichting om, op aanvraag van een partij, alle nodige informatie en specificaties ter beschikking te stellen teneinde de totstandkoming van een interconnectieovereenkomst te vergemakkelijken. Behoudens afwijking toegestaan door het Instituut, bevat de verstrekte informatie tevens de voorgenomen wijzigingen die binnen de volgende zes maanden worden ingevoerd"*.

Gescheiden boekhouding

De gescheiden boekhouding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

"Elke organisatie met een sterke positie op een betrokken markt organiseert haar boekhouding zodanig dat de exploitatieresultaten voortvloeiend uit de verschillende telecommunicatiediensten waar zij een sterke positie op een betrokken markt heeft, gescheiden blijven van die voortvloeiend uit de andere telecommunicatiediensten".

Artikel 109ter, § 7, schrijft voor: *"Om het Instituut in staat te stellen de toepassing van dit artikel na te gaan, voeren de operatoren van vaste openbare telefoonnetwerken en de leveranciers van de huurlijndienst die zijn aangemerkt als hebbende een sterke positie op de betrokken markt, een gescheiden boekhouding voor hun activiteiten met betrekking tot interconnectie, waardoor het tevens mogelijk wordt om de interconnectiediensten die aan derden worden geleverd en de interconnectiediensten die intern worden geleverd, te identificeren"*.

Een aantal principes die van toepassing zijn op de gescheiden boekhouding worden gedetailleerd beschreven in het koninklijk besluit van 4 oktober 1999 betreffende sommige boekhoudkundige principes die van toepassing zijn op organisaties met een sterke positie op de telecommunicatiemarkt dat uitvoering verleent aan artikel 109 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

De kostenbasering wordt opgelegd in artikel 106 van de wet van 1991:

"§ 1. *De organisaties met een sterke positie op de betrokken markt zijn verplicht om het principe van kostenoriëntering na te leven wat de volgende diensten betreft:*

[...]

3° de interconnectie;

[...]. »

Wat de kostenbasing betreft met betrekking tot interconnectie, wordt in artikel 109ter, § 4, laatste lid, bovendien bepaald:

"De interconnectietarieven moeten op de kosten gebaseerd zijn. Die kostenoriëntatie wordt opgelegd aan de in het eerste lid vermelde organisaties, alsook aan de operatoren van openbare netwerken voor mobiele telefonie en aan de leveranciers van openbare diensten voor mobiele telefonie die organisaties zijn met een sterke positie op de markt voor interconnectie. Het Instituut is bevoegd om na te gaan of die kostenoriëntatie wordt nageleefd".

In het kader van de reglementering van de operatoren met een sterke marktpositie heeft het BIPT zijn werk voortgezet om ervoor te zorgen dat het referentieaanbod van Belgacom niet alleen concurrentie op de markt mogelijk zou maken maar ook de voortzetting van de investeringen door Belgacom. Er is elk jaar een openbare consultatie gehouden over het ontwerp van BRIO dat voorgesteld werd door Belgacom, zowel over de kwalitatieve aspecten als over de tariefaspecten.

4.3.2 Toekomstige correctiemaatregelen die op Belgacom van toepassing zijn

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.

Het voornaamste probleem dat geïdentificeerd is bij de marktanalyse is het monopolie waarover Belgacom beschikt voor de afgifte van oproepen op zijn netwerk, hetgeen bij het ontbreken van regulering zou leiden tot de vaststelling van abnormaal hoge tarieven voor de gespreksafgifte op zijn netwerk, zodat de kosten van zijn concurrenten toenemen. Bij de toegang tot de netwerken van de operatoren met

een sterke machtspositie voor de termineringsverrichtingen kunnen de operatoren met de volgende problemen worden geconfronteerd:

- weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang
- discriminerend gebruik van het netwerk 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.

De macht van Belgacom op de markten voor toegang tot het telefoonnetwerk en op de markten voor telefoondiensten betekent dat de gevolgen van die gedragingen bijzonder ernstig zijn voor de concurrentie. Een interconnectie met Belgacom om de oproepen naar de Belgacom-abonnees af te wikkelen is immers onvermijdelijk voor elke alternatieve operator.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien zijn de opgelegde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie. Ze houden rekening met de elementen die vermeld zijn in artikel 61, § 2, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Op de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnet op een vaste locatie van Belgacom beslist het BIPT om Belgacom verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn⁸¹ en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie:

⁸¹ 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.

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

Voor die verschillende correctiemaatregelen is het Instituut van oordeel dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen de gespreksafgifte op het netwerk van het type PSTN, het netwerk van het type VoB en netwerken die door andere technologieën worden gevormd. In al die gevallen bestaat er immers geen alternatief voor de dienst voor gespreksafgifte van de operator. Een correctiemaatregel kan echter variëren naar gelang het gaat om terminering op een netwerk van het type PSTN, een netwerk van het type VoB, en netwerken op basis van andere technologieën, wanneer de objectieve omstandigheden dat rechtvaardigen. Meer bepaald betekent het feit dat kostenbasing als correctiemaatregel wordt opgelegd niet dat het termineringstarief niet kan worden afgestemd op de kosten van de toegepaste technologieën.

Met betrekking tot de concurrentieproblemen die hierboven zijn geïdentificeerd, stelt de onderstaande tabel de gekozen correctiemaatregelen tegenover de voornaamste problemen die ze proberen op te lossen.

| correctiemaatregelen op te lossen problemen | verrichtingen inzake toegang en interconnectie | non-discriminatie | transparantie | gescheiden boekhouding | prijscontrole en kostentoekening |
|--|---|-------------------|---------------|------------------------|-------------------------------------|
| weigering om toegang en interconnectie te verlenen of intrekking van de toegang | x | | | | |
| discriminerend gebruik van het netwerk van de historische operator en inhouding van informatie | x | x | | | |
| vertragingstactieken | x | | x | | |
| ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden | x | | | | |
| concurrentievervalsende tarieven toepassen | | x | x | x | x |
| kwalitatieve discriminatie | | x | | | |
| ongerechtvaardigde bundeling van diensten | x | | | | |
| ongeeoorloofd gebruik van inlichtingen over de concurrenten. | | x | | | |

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

► Beschrijving van de correctiemaatregel

Het BIPT onderwerpt Belgacom aan de volgende verplichtingen inzake toegang:

- Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte
 - 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 gespreksafgifte
 - Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken
- Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte**

Het BIPT wenst voor Belgacom een verplichting inzake toegang en interconnectie te handhaven in verband met gespreksafgifte overeenkomstig artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Belgacom moet gevolg geven aan de redelijke verzoeken op het stuk van toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksafgifte naar geografische nummers van Belgacom en voor de gespreksafgifte naar nummers van de nooddiensten.

Belgacom moet verrichtingen inzake toegang en interconnectie doen voor lokale gespreksafgifte, alsook voor gespreksafgifte binnen en buiten de toegangszone.

Belgacom moet ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP),⁸² en de diensten voor interconnectieverbindingen.

Operatoren die een verrichting inzake gespreksafgifte vragen, moeten elk van de voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, tweede lid en artikel 61, § 1, tweede lid, 1° van de wet betreffende de elektronische communicatie gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang en interconnectie, die een verband hebben met de verrichting van gespreksafgifte, zelfs wanneer de gevraagde diensten voor gespreksafgifte 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.

De technische aspecten van de interconnectie, met inbegrip van de tests, moeten binnen een redelijke termijn na het plaatsen van de bestelling worden geregeld. Die termijn mag niet langer zijn dan vier maanden voor de verrichtingen die vastgelegd zijn in de referentieaanbiedingen, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten (werken van burgerlijke bouwkunde bijvoorbeeld).

⁸² Onder die categorie vallen de diensten "Access to a local access point" en de diensten "Access to an area access point"

Ten slotte moet Belgacom nalaten om welke technische maatregel ook te nemen die de levering van de gespreksafgiftedienst zou kunnen belemmeren of verhinderen.

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

Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 6° van de wet betreffende de elektronische communicatie een aanbod doen inzake collocatie. Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk.

Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

- *Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die gespreksafgifte aanvragen*

Om te voorkomen dat de onderhandelingen te lang duren en weinig resultaat opleveren, verplicht het BIPT Belgacom ertoe een referentieaanbod voor de gespreksafgifte op zijn netwerk. 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 maximum vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang en interconnectie, om hierover een akkoord te sluiten. Die verplichting moet ook op niet-discriminerende wijze worden doorgevoerd: in analoge omstandigheden moeten de concurrenten van Belgacom toegang en interconnectie op 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.

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.

Belgacom mag verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkindegriteit te waarborgen.

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

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 3^o van de wet betreffende de elektronische communicatie mag Belgacom zonder de toestemming van het BIPT of van een rechtbank het verstrekken van toegang en/of interconnectie voor gespreksafgifte niet onderbreken als dat nadeel zou berokkenen aan de operator die op die dienst heeft ingeschreven.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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

Deze verplichting is met name gerechtvaardigd door de noodzaak om een eind-tot-eind connectiviteit tussen de gebruikers van de verschillende openbare telefoonnetwerken en de gebruikers van Belgacom mogelijk te maken, en om te vermijden dat interconnectie zonder geldige reden wordt geweigerd. Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren de Belgacom-abonnees niet kunnen bereiken, die in België toch de meerderheid van de eindgebruikers uitmaken.

Die verplichtingen rustten al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle overige verplichtingen in verband met interconnectie die op Belgacom

rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen.

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

Belgacom is al verplicht om voor de gespreksafgifte op zijn vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie verrichtingen toe te staan inzake toegang en interconnectie. 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. Bij het ontbreken van een verplichting inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte, zou een operator met een sterke machtspositie concurrentievervalsende gedragingen kunnen vertonen zoals de weigering om aan de concurrenten van zijn commerciële afdelingen de toegang te verlenen tot netwerkbestanddelen, wat het betreden van de markt voor hen zou bemoeilijken en de concurrentie op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten aanzienlijk zou verzwakken. Zonder een dergelijke verplichting zou de operator de operatoren kunnen kiezen die het voorrecht zouden hebben om de oproepen naar Belgacom-abonnees te interconnecteren en te routeren. Die verplichting is dus onmisbaar voor het bestaan van alternatieve operatoren.

Die verplichtingen rustten grotendeels al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle overige verplichtingen in verband met interconnectie die op Belgacom rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen.

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 om zijn eigen diensten te bevoordelen.

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.

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

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

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

Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe worden aangezet om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksafgifte te vertragen, rekening houdende met 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.

In hun antwoord op de openbare raadpleging vonden sommige operatoren dat de termijn van vier maanden overdreven was, en dat die termijn bovendien een probleem zou kunnen scheppen in verband met non-discriminatie. Omdat het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, 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. 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.

Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren die van de gespreksopbouw gebruikmaken niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te bieden. Zo zouden zij de beschikbaarheid van de telefoondienst niet kunnen garanderen.

Non-discriminatie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

In analoge omstandigheden zal Belgacom op alle derde operatoren die gespreksafgifte aanvragen, voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt of, in voorkomend geval, aan zijn dochterbedrijven of partners. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

De toepassing van het principe van non-discriminatie houdt met name in dat "Chinese Walls" worden gehandhaafd tussen de commerciële afdelingen van Belgacom en de wholesale-afdeling van Belgacom. Deze laatste afdeling levert ook wholesale-diensten aan de concurrenten (van de commerciële afdelingen) van Belgacom en beschikt hierdoor over gegevens en informatie die een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel zouden kunnen opleveren voor de commerciële afdelingen van Belgacom. Er moeten structurele scheidingsmuren bestaan tussen de wholesale-afdelingen en de commerciële afdelingen van Belgacom, alsook protocollen en specifieke instructies met betrekking tot het in acht nemen van "Chinese Walls" voor het personeel dat in de wholesale-diensten werkt.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dat principe moet behouden blijven, want anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor telefoondiensten kunnen blokkeren of ernstig hinderen. De toepassing van correctiemaatregelen ex post in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn

omdat de operatoren hun businessplan met zekerheid moeten kunnen opstellen en hun abonnees telefoondiensten bieden die kunnen concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

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".

Een verplichting tot non-discriminatie is gerechtvaardigd en evenredig in het kader van de aanbiedingen inzake gespreksafgifte op het telefoonnetwerk op een vaste locatie. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke machtspositie alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen aanbiedt als die welke hij zelf gebruikt, ofwel zijn dochterbedrijven of zijn partners. Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden. 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 afdelingen⁸³, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening⁸⁴. Het

⁸³ 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.

⁸⁴ Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

BIPT zal toezien op de naleving van het non-discriminatiebeginsel wat al die aspecten betreft.

Transparantie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Het Instituut legt aan Belgacom de verplichting op om een referentieaanbod te publiceren voor het verrichten van gespreksafgifte op zijn netwerk. 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.

Zoals artikel 59, § 5, eerste lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie voorschrijft, moet het referentieaanbod door het BIPT worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. Overeenkomstig artikel 59, § 4, van de wet betreffende de elektronische communicatie kan het BIPT het referentieaanbod wijzigen om de wettelijk bepaalde maatregelen op te leggen. Belgacom is verplicht om het BIPT zijn akkoorden met de alternatieve operatoren inzake toegang en interconnectie mee te delen binnen tien 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 zijn geheel mee te delen (artikel 53, tweede lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie). Het BIPT zal de conformiteit ervan 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.

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

- *Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, alsook aan de bijkomende diensten, namelijk:*
 - Netwerkbestanddelen waartoe toegang verleend wordt

- Informatie over de plaats van de fysieke aansluitpunten
- Technische voorwaarden in verband met de toegang
- Procedures inzake bestelling en bevoorrading, productietermijnen, testprocedures

► *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.

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.

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.

Na de intrekking van het koninklijk besluit van 20 april 1999 tot vaststelling van de termijnen en de algemene principes van toepassing op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectieovereenkomsten te sluiten en tot vaststelling van de nadere regels voor publicatie van het referentie-interconnectieaanbod en tot vaststelling van de voorwaarden die geregeld moeten worden in de interconnectieovereenkomst (zie bijgaand ontwerp van koninklijk besluit), zullen de volgende nadere regels worden toegepast bij de goedkeuring en wijziging van het referentieaanbod:

- Wanneer het BIPT zich akkoord verklaart met een gegeven wijziging en die niet onmiddellijk door Belgacom in het referentieaanbod wordt opgenomen, mag de begunstigde het betreffende referentieaanbod aanvullen en corrigeren rekening houdende met het besluit van het BIPT. In dat geval worden de betreffende wijzigingen beschouwd als aangebracht door Belgacom.
- Het referentieaanbod is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan.
- Indien het BIPT het referentieaanbod op 1 januari niet heeft goedgekeurd blijft het referentieaanbod van het voorgaande jaar van kracht, in voorkomend geval in zijn geactualiseerde vorm. Indien het BIPT op 1 januari bepaalde delen van het ontwerp van referentieaanbod heeft goedgekeurd, maar niet het ontwerp in zijn geheel, vervangen die delen, indien het BIPT dat mogelijk acht, de betreffende delen van het referentieaanbod van het jaar voordien en blijft de rest van het document van toepassing
- De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT bezorgd in een elektronische en aanpasbare vorm. Als het ontwerp van referentieaanbod wijzigingen bevat ten opzichte van het referentieaanbod dat van kracht is, moet Belgacom de motivering hiervoor voegen bij de documenten die het aan het BIPT bezorgt. Als de motivering niet is

bijgevoegd of fouten vertoont, wordt de betreffende wijziging geacht niet te zijn gemotiveerd.

Het BIPT deelt voor 30 november zijn opmerkingen mee en, in voorkomend geval, ook de wijzigingen die in het referentieaanbod dienen te worden aangebracht. Belgacom beschikt dan over een termijn van een maand om zijn referentieaanbod overeenkomstig het besluit van het Instituut aan te passen en te publiceren. Het BIPT kan niettemin op elk ogenblik eisen dat het referentieaanbod wordt gewijzigd als dit nodig blijkt om de naleving te waarborgen van de *ex-ante* verplichtingen die door de wet zijn opgelegd (bijvoorbeeld een verplichting tot non-discriminatie of een verplichting in verband met terugwinning van de kosten). Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of wijzigen van een overeenkomst, moeten in voorkomend geval ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen de volgende twaalf maanden eraan te zullen aanbrengen.

Bovendien kan het Instituut overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieverplichtingen. 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"⁸⁵).

Het Instituut acht het dus noodzakelijk om Belgacom ertoe te verplichten indicatoren te publiceren in verband met de dienstkwaliteit. Het Instituut zal later een lijst opstellen van de relevante indicatoren, de periodiciteit en nadere regels voor de publicatie van die indicatoren vaststellen.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van Belgacom. Ook vergemakkelijkt dit de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.

⁸⁵ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

In het voormalige kader was Belgacom verplicht een referentieaanbod te publiceren dat vooraf door het BIPT was goedgekeurd. De noodzaak tot een referentieaanbod voor interconnectie is algemeen erkend om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende interconnectie mogelijk te maken, wat de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen Belgacom, de historische operator, en de overige operatoren. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De marktomstandigheden zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten.

Overeenkomstig artikel 59, § 2 en § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie⁸⁶, moet de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod betreffende de verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig zijn voor gespreksafgifte worden verlengd, omdat die verplichting essentieel blijft voor de garantie van een doeltreffende en niet-discriminerende toegang tot het telefoonnet van Belgacom. De voorwaarden voor de toepassing van die verplichting, zoals die hierboven beschreven zijn, gaan in zodra het koninklijk besluit van 20 april 1999 is opgeheven.

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. Die verplichting bestond al in het vroegere kader en Belgacom kon die in het verleden op bevredigende wijze nakomen. Ze vormt daarom geen onevenredige verplichting.

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

⁸⁶ 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°, 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".

De verplichting om indicatoren over de dienstkwaliteit te publiceren is nodig want 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. Indien hij afhankelijk is van de diensten voor gespreksafgifte die door Belgacom worden geboden, is het belangrijk dat die laatste die diensten verstrekt met een dienstniveau dat gelijkwaardig is aan die welke 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 zijn minst te verifiëren of er, behalve in uitzonderlijke omstandigheden buiten de wil van Belgacom, geen discriminatie plaatsvindt tussen de kopers van wholesale-diensten voor gespreksafgifte en de eigen retailpoot.

Gescheiden boekhouding

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

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

Een gescheiden boekhouding tussen de netwerkactiviteiten (toegangsnetwerk, interconnectienetwerk) van Belgacom en de retaildiensten is van essentieel belang.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met elk een exploitatierekening, voorgesteld met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning 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.

Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning worden gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten. Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de interne wholesale-prijzen en verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van kruissubsidiëring te verifiëren.

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 op basis van de conclusies van de bedrijfsrevisor.

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".⁸⁷.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de opgelegde correctiemaatregel*

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

⁸⁷ 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, netwerkkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

wholesale-branche "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

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 gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie.

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

Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, 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".

De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor de levering van verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig is voor de gespreksafgifte op zijn netwerk, 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".

Het BIPT zal moeten onderzoeken of de termineringstarieven moeten worden afgestemd op de voor de verrichtingen gebruikte technologieën. Een dergelijke afstemming wordt momenteel niet toegepast maar zou objectief te rechtvaardigen kunnen zijn op basis van een analyse van de kosten en van de betrokken verkeersvolumes.

Belgacom zal:

- zijn tarieven voorafgaandelijk ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- 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.

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 marktspelers de kostenberekenningsmethodes in verband met de toegang en interconnectie voor de levering van gespreksafgifte 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.

Overeenkomstig artikel 62, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostentoerekeningsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. Zonder gepast kostentoerekeningssysteem zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenbasering te controleren. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem, 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 kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostentoerekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4, van de wet.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

In het vroegere kader moesten de prijzen van Belgacom's 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 zit de concurrentie op de markten voor telefoondiensten nog in een ontwikkelingsfase. Het is dus te vroeg om die correctiemaatregel op te heffen, omdat die essentieel is voor de ontwikkeling van de concurrentie op de retailmarkten. Zonder die verplichting zou het concurrentievermogen van de retaildiensten van de alternatieve operatoren op het spel worden gezet, want hoewel de diensten voor gespreksafgifte beschikbaar zouden zijn, zouden ze worden aangeboden onder tariefvoorwaarden die de derde operatoren onvoldoende economische ruimte zouden laten ten opzichte van de activiteit van de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie. Zonder kostenbasing zou Belgacom 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.

Die verplichting tot kostenbasing geldt al voor Belgacom. Zij blijft onmisbaar om te voorkomen dat Belgacom in staat zou zijn om de prijs van die diensten tot een excessief niveau te verhogen en zo kunstmatig de kosten van zijn concurrenten op te drijven. Het gaat dus niet om een nieuwe maatregel en het opleggen ervan zal voor de operator met een sterke machtspositie geen onevenredige plicht of kosten teweegbrengen. Het kostenmodel dat dient om een termineringsprijs te bepalen die op de kosten is gebaseerd werd reeds ontwikkeld en moet alleen jaarlijks worden geactualiseerd.

4.3.3 Correctiemaatregelen van toepassing op de overige operatoren met een sterke machtspositie op de markten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie

De correctiemaatregelen in dit deel gelden voor alle andere operatoren dan Belgacom die een sterke machtspositie hebben op de markten voor gespreksafgifte op hun eigen netwerk.

Het voornaamste probleem dat geïdentificeerd is bij de marktanalyse is het monopolie waarover elke alternatieve operator beschikt voor de afgifte van oproepen

op zijn netwerk, hetgeen bij het ontbreken van regulering zou leiden tot de vaststelling van abnormaal hoge tarieven voor het verrichten van terminering, zodat de kosten van zijn concurrenten toenemen. In bepaalde gevallen bestaan er aanzienlijke kruissubsidiëringen tussen de activiteit van gespreksafgifte (waarvoor de alternatieve operator over een feitelijk monopolie beschikt) en de activiteit van retailtelefoondiensten (activiteit waarvoor de alternatieve operator doorgaans over een relatief klein marktaandeel beschikt in vergelijking met Belgacom). Bij de toegang tot het netwerk van de alternatieve operator voor de termineringsverrichtingen kunnen de operatoren met de volgende problemen worden geconfronteerd:

- gebruik van abnormaal hoge prijzen
- kruissubsidiëringen
- discriminatie op het stuk van kwaliteit en prijzen

Het BIPT is van mening dat op de overige operatoren met een sterke positie op de markten voor gespreksafgifte op de afzonderlijke openbare telefoonnetwerken op een vaste locatie minder dwingende correctiemaatregelen moeten worden toegepast dan die welke voor Belgacom gelden. De situatie van Belgacom op de markt voor gespreksafgifte op zijn netwerk verschilt immers van die van de overige nationale vaste spelers op hun respectieve markt. Het opleggen van correctiemaatregelen aan de alternatieve operatoren is gerechtvaardigd op grond van de volgende overwegingen:

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur Het nationale netwerk voor interconnectie, bediening en toegang van Belgacom, dat onder andere wordt gebruikt voor de gespreksafgifte op zijn netwerk kan vanuit economisch standpunt door de overige operatoren niet worden gedupliceerd. De omvang en fijnmazigheid van het netwerk van Belgacom zijn eveneens duidelijk superieur aan die van zijn concurrenten, hetgeen Belgacom een belangrijk concurrentievoordeel oplevert. De alternatieve operatoren beschikken soms over een toegangsnetwerk, maar van kleinere omvang.⁸⁸

⁸⁸ Zie in verband hiermee het deel van het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de toegangsmarkten.

| | |
|--|---|
| <i>Marktomvang en schaalvoordelen</i> | <p>Het verkeersvolume dat op het netwerk van Belgacom wordt getermineerd vertegenwoordigt op zich (zonder rekening te houden met de eigen levering) meer dan 80 % van het totale volume van de oproepen die op alle Belgische vaste netwerken samen worden getermineerd.</p> <p>Anderzijds zijn schaalvoordelen een belangrijke factor voor besparing op de markten voor gespreksafgifte. De markten voor gespreksafgifte vergen immers het gebruik van toegangsnetwerken, die hoge vaste kosten vertegenwoordigen. Door het volume verkeer dat door Belgacom getermineerd wordt, kan het dus profiteren van schaalvoordelen die duidelijk groter zijn dan die van de overige Belgische operatoren.</p> |
| <i>Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen</i> | <p>Zoals in de marktanalyse uitvoerig is beschreven, is het duidelijk dat Belgacom tegenover de overige operatoren een veel sterkere kopersmacht heeft die een tegenwicht kan vormen, dan die van de overige Belgische operatoren tegenover Belgacom. Daarbij is Belgacom, ook al kan het een ontwikkeling van de tarieven voor gespreksafgifte van de overige operatoren niet verhinderen, toch in staat om zich onafhankelijker op te stellen van de overige Belgische operatoren dan de overige Belgische operatoren dat kunnen ten opzichte van Belgacom (of onder elkaar).</p> |
| <i>Macht op de retailmarkt</i> | <p>Gelet op de macht van Belgacom op de retailmarkten voor toegang en telefoondiensten, zal een kruissubsidiëring tussen de activiteit voor gespreksafgifte op het Belgacom-netwerk en de retailactiviteit naar alle waarschijnlijkheid een sterke impact hebben op de markt, terwijl dezelfde kruissubsidiëring voor een alternatieve operator een zwakkere impact zal hebben op de retailmarkt rekening houdende met het kleine marktaandeel van de alternatieve operator op de retailmarkt. De gevolgen van de kruissubsidiëring zijn dus minder groot dan in het geval van Belgacom.</p> |

Omdat Telenet⁸⁹, Versatel, Scarlet, MCI, British Telecom, COLT, Mobistar (vast onderdeel), Coditel, en Scarlet een sterke machtspositie hebben op de markten voor gespreksafgifte op hun eigen netwerk, zal het BIPT correctiemaatregelen moeten bepalen waaraan zij zullen moeten worden onderworpen. In het vroegere kader zijn die operatoren nooit onderworpen aan de reglementaire verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie. De opportuniteit zal dus moeten worden beoordeeld om nieuwe verplichtingen in te voeren die aan die operatoren zouden worden opgelegd, om een slechte werking van de markt op evenredige wijze te behandelen.

De huidige situatie in België (Belgacom past kostengebaseerde tarieven toe; Telenet en Versatel hanteren tarieven die 500 % hoger liggen dan die van Belgacom en de overige operatoren passen tarieven toe die vergelijkbaar zijn met die van Belgacom) wordt gekenmerkt door zeer hoge prijzen voor sommige oproepen. Voor een Belgacom-gebruiker is de prijs voor een oproep van 3 minuten naar Telenet of Versatel in de piekuren op die manier het dubbele van de prijs voor de overige nationale oproepen (tegen standaardtarief).

Door hun monopolie inzake gespreksafgifte op hun netwerk en door de hoge prijs die voor die gespreksafgiftedienst wordt gehanteerd, zijn de alternatieve operatoren in staat om aan kruissubsidiëring te doen tussen hun termineringsactiviteit en hun activiteit met betrekking tot retailtelefoondiensten. Het BIPT merkt daarbij op dat de retailprijzen voor on-net oproepen van Telenet en Versatel in sommige gevallen lager zijn dan de prijzen van hun termineringsdienst, zoals hieronder te zien is.

⁸⁹ Zie opmerking 2

| <i>in EUR, alles inbegrepen</i> | <i>Retailprijs van een on-net oproep op het netwerk van Telenet voor particuliere klanten⁹⁰</i> | <i>Retailprijs van een on-net oproep op het netwerk van Versatel voor particuliere klanten⁹¹</i> | <i>Prijs van de dienst voor gespreksafgifte bij Telenet en Versatel (oproep binnen toegangszone)</i> |
|--|--|---|--|
| Set-upkosten (piekuur) | 0.0520 | 0 | 0.0387 |
| Prijs per minuut (piekuur) | 0.0520 | 0 | 0.0632 |
| Set-upkosten (daluur) | 0 | 0 | 0.0203 |
| Prijs per minuut (daluur) | 0 | 0 | 0.0332 |
| Prijs van een oproep van 3 minuten (piekuur) | 0.2080 | 0 | 0.2284 |
| Prijs van een oproep van 3 minuten (daluur) | 0 | 0 | 0.1199 |

Figuur 4.8: *vergelijking van de retailprijzen van on-net oproepen van Telenet en Versatel voor particuliere klanten met de prijzen van hun gespreksafgiftedienst – tarieven in EUR, alles inbegrepen [bron: Analysys, BIPT, 2005]*

Die praktijken van hoge prijzen kunnen de belangen van de consumenten schaden. De verhoging van de kosten van de concurrenten is hierboven geïllustreerd door de toename van de kosten van Belgacom, die doorberekend is in de retailprijzen. Bovendien blijft het ondanks de bestaande informatieve middelen (beschikbaarstelling door de alternatieve operatoren van een gratis telefoonnummer, nummers en sites 1399 (Frans), 1299 (Nederlands), 1499 (Duits), 1450 (Engels), www.1299.be (Nederlands), www.1399.be (Frans), www.1499.be (Duits) en www.1450.be (Engels)), voor een gebruiker niet zo evident om te weten met welk netwerk een nummer overeenstemt en dus welk tarief van toepassing zal zijn voor een oproep naar een bepaald nummer. Het feit dat eerst een informatiebron moet

⁹⁰ Er is ook de optie "FreePhone Anytime": gratis oproepen 24 u./24 u., momenteel gratis gedurende 6 maanden voor klanten die een jaarabonnement nemen op Telenet FreePhone (aangerekend tegen €4,95 per maand vanaf de 7e maand).

⁹¹ Versatel "onbeperkt bellen", maandabonnement: 10 EUR

worden geraadpleegd om het tarief te kennen dat op een oproep van toepassing is, maakt de procedure zwaar en is dus een bron van ongemak voor de gebruiker.

Rekening houdende met al die elementen vindt het BIPT dat er aan de alternatieve operatoren correctiemaatregelen moeten worden opgelegd op de volgende gebieden:

- Transparantie
- Non-discriminatie
- Prijscontrole

Voor die correctiemaatregelen is het Instituut van oordeel dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen de gespreksafgifte op een netwerk van het type PSTN en de gespreksafgifte van het type VoB wanneer de opgeroepen persoon geïdentificeerd wordt met behulp van een nummer uit het nationale nummerplan. In al die gevallen bestaat er immers geen alternatief voor de dienst voor gespreksafgifte van de operator.

Het BIPT is daarentegen van mening dat er aan de alternatieve operatoren geen correctiemaatregelen moeten worden opgelegd op de volgende gebieden:

- Verrichtingen inzake toegang en interconnectie
- Gescheiden boekhouding

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

| correctiemaatregelen op te lossen problemen | externe non-discriminatie | transparantie | prijscontrolle en kostentoerekening |
|--|---------------------------|---------------|--|
| gebruik van abnormaal hoge prijzen | | | x |
| kruissubsidiëringen | | | x |
| discriminatie van derde operatoren op het stuk van kwaliteit en prijzen | x | x | x |

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

Het Instituut is van oordeel dat het niet nodig is om dergelijke verplichtingen op te leggen aan de alternatieve operatoren. Het BIPT heeft bijvoorbeeld geen weigeringen tot interconnectie vastgesteld, noch een onrechtmatige koppeling van producten. De alternatieve operatoren hebben er over het algemeen belang bij om met andere operatoren interconnectie aan te gaan voor gespreksafgifte, want anders zouden hun klanten voor de klanten van de overige operatoren niet bereikbaar zijn. Die operatoren gaan in ieder geval interconnectie aan met Belgacom, dat de gespreksdoorgifte naar alle alternatieve operatoren verzorgt. Overigens, in tegenstelling tot de situatie van de mobiele operatoren Proximus, Mobistar en Base, die over een aanzienlijke hoeveelheid binnenkomende oproepen beschikken, beschikken de alternatieve vaste operatoren niet over een voldoende grote hoeveelheid abonnees. Bijgevolg beschikken de alternatieve vaste operatoren niet over een toereikende hoeveelheid binnenkomende oproepen om vanwege de overige alternatieve vaste operatoren of mobiele operatoren een vraag te genereren voor het opzetten van een directe interconnectie. Een dergelijke rechtstreekse interconnectie is immers relatief duur om op te zetten en vergt dus een groot aantal oproepen om die te rechtvaardigen. De enige operator die op dit ogenblik met de vaste alternatieve operatoren geïnterconnecteerd is (voor het verkeer naar die laatste) is Belgacom. Daarenboven zijn die operatoren overeenkomstig artikel 52 van de wet betreffende de elektronische communicatie er al toe gehouden te goeder trouw met elke operator die erom verzoekt te onderhandelen over een interconnectieovereenkomst met het oog op de verstrekking van openbaar beschikbare elektronische-communicatiediensten. Het Instituut kan bovendien ingrijpen indien dat nodig is om te zorgen voor eind-tot-eind connectiviteit krachtens de artikels 52, § 2 en 56, § 1 van de wet van 13 juni 2005.

Non-discriminatie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

De alternatieve operatoren zullen onderworpen zijn aan een verplichting tot non-discriminatie ten aanzien van derde operatoren inzake het verrichten van gespreksafgifte op hun netwerk.

Een verplichting tot interne non-discriminatie, namelijk de verplichting om op derden dezelfde voorwaarden toe te passen als op de eigen diensten van de alternatieve operator, lijkt echter niet onmisbaar gelet op de zwakke macht van deze operatoren op de retailmarkt.

Alle alternatieve operatoren zullen daarentegen het non-discriminatiebeginsel moeten naleven inzake de kwaliteit van de termineringsdienst, of die nu intern of extern wordt verstrekt. Met andere woorden, die operatoren kunnen wat de kwaliteit van de dienst betreft geen discriminatie toepassen naar gelang van de oorsprong van de oproep.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Het Instituut is van oordeel dat ondanks hun machtspositie op de termineringsmarkt, de huidige positie van de alternatieve operatoren op de termineringsmarkt zwakker is dan die van Belgacom, met name als gevolg van:

- een verschil in kopersmacht die ten aanzien van hen een tegenwicht kan bieden
- het lagere volume van binnenkomende oproepen op hun netwerk
- en ten slotte het relatief kleine marktaandeel op de retailmarkt.

Een verplichting tot interne non-discriminatie lijkt daarom niet onmisbaar. Daarenboven zou een verplichting tot interne non-discriminatie tot de noodzaak leiden om een gescheiden boekhouding in te voeren om de naleving ervan te controleren, hetgeen onevenredig zou zijn voor alternatieve operatoren van een

relatief kleine grootte, die voordien nooit zijn onderworpen aan een regulering *ex ante* van het type "operator met een sterke machtspositie".

Na overweging van alle opmerkingen is het BIPT van oordeel dat de sterke machtspositie van de alternatieve operatoren werkelijk zou kunnen leiden tot discriminerend gedrag tegenover derde operatoren die rechtstreekse interconnectie met die operatoren wensen, indien er geen correctiemaatregel inzake externe non-discriminatie was. In geval van onaanvaardbare discriminerende voorwaarden die worden opgelegd in het kader van een directe interconnectie, zou de derde operator geen andere keuze hebben dan een beroep te doen op een transitoperator zoals Belgacom, hetgeen inefficiëntie en concurrentienadelen zou scheppen ten opzichte van een derde operator die rechtstreeks geïnterconnecteerd is met de mobiele operator. Het BIPT is dus van oordeel dat de derde operatoren aan een "externe" non-discriminatieverplichting onderworpen zullen zijn, namelijk tegenover derden.

Het eventuele bestaan van kruissubsidiëring voor die operatoren heeft volgens het BIPT geen beduidende impact op de retailmarkt, en zou de concurrentie dus niet kunnen vervalsen. Een verplichting tot interne non-discriminatie is dus niet absoluut noodzakelijk en overeenkomstig het principe van de proportionaliteit van de correctiemaatregelen moet die niet worden opgelegd. Ten slotte en vooral zal de controle op de termineringsprijzen met het opleggen van een zeer grote prijsverlaging in het geval van Telenet en Versatel als gevolg hebben dat de mogelijkheden tot kruissubsidiëring die eventueel op de markt zouden bestaan, aanzienlijk worden teruggebracht. Het Instituut is van mening dat het gemeenschappelijke mededingingsrecht in die omstandigheden voldoende zal zijn om eventuele misbruiken te controleren.

Gescheiden boekhouding.

De gescheiden boekhouding schept voor de operatoren belangrijke verplichtingen die in dit stadium niet gerechtvaardigd zijn voor de vaste alternatieve operatoren, rekening houdende met het betrekkelijk geringe volume van de binnenkomende oproepen op hun netwerk. Het BIPT is bijgevolg van mening dat het opleggen van een dergelijke correctiemaatregel onevenredig zou zijn. In zijn antwoord op de openbare raadpleging heeft Belgacom betreurd dat er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestaat voor de alternatieve operatoren, meer bepaald voor Telenet en Versatel. Belgacom vindt dat het Instituut niet in staat zal zijn om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te controleren. Het Instituut is van

oordeel dat de mogelijkheden waarover Telenet en Versatel beschikken en het toepassen van kruissubsidiëring sterk zullen afnemen vanwege de zeer sterke daling in termineringslasten op het netwerk van die twee operatoren. Die daling zal het probleem sterk doen afnemen. Als er echter een probleem inzake kruissubsidiëring zou rijzen waardoor de concurrentie op de retailmarkt zou worden vervalst, dan zou het mededingingsrecht een geschikte oplossing kunnen bieden.

Transparantie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Het BIPT beslist om overeenkomstig artikel 59, § 1 van de wet betreffende de elektronische communicatie de verplichting op te leggen dat elke alternatieve operator:

- op zijn website al zijn tarieven voor gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk publiceert
- op verzoek van het BIPT de contracten inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk verzendt
- op verzoek van het BIPT andere contractuele, boekhoudkundige en technische elementen meedeelt betreffende het naleven van de verplichtingen inzake de levering van gespreksafgifte op het vaste openbare telefoonnet, en met name de indicatoren inzake dienstkwaliteit.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Het is gegrond dat operatoren die interconnectiebetrekkingen hebben met een operator of die met een operator interconnectie willen aangaan, gemakkelijk de toepasselijke termineringstarieven kunnen te weten komen. De publicatie van die informatie vormt een minieme verplichting voor de operatoren en zal daarentegen tot meer transparantie leiden op de markt voor eindgebruikers alsook voor de operatoren die interconnectie wensen. Bovendien zal het publiceren van de informatie het BIPT in staat stellen om beter toezicht te houden op het naleven van de verplichtingen van de operatoren inzake termineringslasten en non-discriminatie.

Prijscontrole

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Omdat de vaststelling van abnormaal hoge prijzen als het voornaamste probleem is geïdentificeerd, kan dat probleem het best worden aangepakt door een controle op de termineringsprijzen op te leggen, overeenkomstig artikel 62, §1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Het BIPT is van mening dat de meest geschikte en evenredige verplichting erin bestaat de alternatieve operatoren te verplichten om prijsplafonds na te leven die worden bepaald met verwijzing naar de termineringstarieven van Belgacom, die geacht zijn op de kosten te zijn gebaseerd en die door de regulator worden gecontroleerd. Prijsplafonds zijn van die aard dat:

- alle abnormaal hoge prijzen worden vermeden,
- de alternatieve operatoren worden aangespoord om zichzelf als efficiënt te laten kennen bij de verrichting van de gespreksafgiftedienst, en
- aan de gebruikers voordelen worden verschaft qua prijs en transparantie.

De alternatieve operatoren moeten termineringstarieven toepassen die de plafonds in acht nemen die door het BIPT worden vastgesteld, en die volgens het BIPT de kosten vertegenwoordigen van een efficiënte verrichting voor die alternatieve operatoren.

De toepassing van een prijsplafond dat vergelijkbaar is met de prijs van Belgacom kan nu een bovenmaatse verplichting lijken. De alternatieve operatoren hebben immers netwerken waarvan de omvang, de structuur en de technologie verschillend zijn van het Belgacom-netwerk en vooral genieten zij niet dezelfde schaalvoordelen als Belgacom. De markten voor gespreksafgifte vergen het bestaan van toegangsnetwerken, die hoge vaste kosten vertegenwoordigen. Door het volume verkeer dat door Belgacom getermineerd wordt, kan het dus profiteren van schaalvoordelen die groter zijn dan die van de overige Belgische operatoren. Het is dus nodig dat er een prijsplafond wordt vastgesteld dat hoger is dan de termineringsprijs van Belgacom. Op basis van nationale en internationale referentiepunten, alsook volgens een schatting van wat de kosten zijn voor een efficiënte verrichting voor de alternatieve operatoren, ook in de toepassing van een methode van uitgestelde reciprociteit, heeft

het BIPT bepaald dat alle operatoren op termijn niet verder dan 15 % van de termineringstarieven van Belgacom zouden mogen afwijken.

Het BIPT definieert de verplichting inzake het prijsplafond, gebaseerd op het begrip van een efficiënte verrichting, als volgt:

- In de loop van de periode die wordt beschouwd voor de marktanalyse en die een maand na het besluit van het BIPT ingaat, mogen de tarieven van de alternatieve operatoren (behalve Telenet en Versatel) voor de terminering van de nationale oproepen niet meer dan 15 % hoger zijn dan het geldende nominale termineringstarief van Belgacom.
- Om de tarieftransparantie te vrijwaren en de facturering niet onnodig moeilijker te maken, acht het Instituut het gerechtvaardigd dat de alternatieve operatoren dezelfde prijsstructuur naleven (opzetkosten van de oproep, piekuren en daluren) als Belgacom wat de termineringstarieven betreft. Het BIPT preciseert dat die verplichting (uiteraard) alleen betrekking heeft op de lasten voor gespreksafgifte op hun netwerk en niet op de retailtelefoondiensten.

Anderzijds, aangezien Telenet en Versatel momenteel sterk asymmetrische tarieven hebben ten opzichte van het tarief van Belgacom (uitgedrukt in percentage boven het BRIO, bedraagt het verschil tussen het gemiddelde tarief van Telenet en Versatel en het gemiddelde tarief in BRIO 2006 550 %), vindt het BIPT het gepast om voor die twee operatoren een glide path in te stellen dat hen geleidelijk aan ertoe zal brengen om dat maximumverschil in acht te nemen. Voor de andere operatoren, die voor het ogenblik in een situatie van reciprociteit verkeren ten opzichte van de termineringstarieven van Belgacom, zal geen glide path worden ingesteld.

- Voor alle alternatieve operatoren (met inbegrip van Telenet en Versatel) zou het tarief dat geldt voor de terminering van internationale oproepen niet meer dan 15 % hoger mogen zijn dan de geldende nominale termineringstarieven van Belgacom in de loop van de periode die wordt beschouwd voor de marktanalyse en die een maand na het besluit van het BIPT ingaat.
- De alternatieve operatoren (met inbegrip van Telenet en Versatel) zullen redelijke tarieven moeten toepassen voor de bijkomende interconnectiediensten bij de

dienst voor gespreksafgifte, d.i. een prijs die de prijs die Belgacom voor een gelijkwaardige dienst hanteert met niet meer dan 15 % overschrijdt.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Elke operator verplichten om de kosten te baseren op de kosten van een efficiënte operator op basis van een kostenberekeningssysteem lijkt een onevenredige oplossing, omdat daardoor elke alternatieve operator zou worden verplicht om een kostenberekeningssysteem te ontwikkelen en de regulator verplicht zou zijn om elk van die systemen te controleren.⁹²

De keuze voor een verschil van 15% in vergelijking met de Belgacom-tarieven is gerechtvaardigd op grond van de volgende overwegingen:

Instellen van een redelijk verschil ten opzichte van de Belgacom-tarieven

De volgende percentages zijn vastgesteld op grond van de referenties die beschikbaar zijn op de markten voor vaste gespreksafgifte in België en in het buitenland, alsook op de markten voor mobiele gespreksafgifte:

- ANACOM staat een maximumverschil toe van 20 % tussen Portugal Telecom en zijn concurrenten, wat overeenkomt met de verlaging van het tarief van Portugal Telecom op 2 jaar tijd.⁹³
- ANACOM verwijst ook naar het feit dat men een gemiddeld verschil van 23 % vaststelt tussen « grote » en « kleine » mobiele operatoren, op basis van gegevens van de IRG.⁹⁴
- Een achterstand van 2 jaar, zoals ANACOM dat heeft berekend, komt in België overeen met het tarief van BRIO 2003 (2003 is bovendien het jaar waarin de diensten van Tele2 zijn gelanceerd en waarin een vergunning is verleend aan kabeloperator Brutélé voor het verstrekken van spraaktelefonie), d.i. een verschil

⁹² In tegenstelling tot wat sommige respondenten bij de nationale consultatie suggereren, is dit laatste motief ook een gerechtvaardigd motief, met name in het licht van de Europese teksten: zie meer bepaald de voetnoot op pagina 80 van het rapport van de ERG over de toepassing van correctiemaatregelen.

⁹³ Cullen International en Anacom (IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS GROSSISTAS DE ORIGINAÇÃO E TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO).

⁹⁴ Idem.

van 16 % ten opzichte van BRIO 2005. Tussen BRIO 2006 en BRIO 2004 bedroeg de verlaging 12 %.

- OPTA heeft een vertraagde reciprociteit van drie jaar toegestaan, d.w.z. de toepassing door de alternatieve operatoren voor jaar "n" van de termineringstarieven die door de historische operator werden toegepast in jaar "n-3". In België betekent dit de toepassing door de alternatieve operatoren van het termineringstarief van Belgacom in zijn BRIO 2002, dat 24 % hoger ligt dan de tarieven in BRIO 2005.⁹⁵ Het verschil bedroeg ook 24 % tussen BRIO 2003 en BRIO 2006.

Uit die waarnemingen leidt het Instituut af dat een differentiëring van ongeveer 15 tot 25 % momenteel een redelijk maximumverschil vormt ten opzichte van het termineringstarief van Belgacom. De gegevens die Belgacom in zijn commentaren aanreikt met betrekking tot het ontwerpbesluit sterken het BIPT in zijn conclusies. Aan de hand van die gegevens kan men berekenen dat in juli 2005 het gemiddelde verschil tussen de historische operator en de alternatieve operator met de hoogste termineringstarieven 14% bedroeg over alle in beschouwing genomen landen (9 landen naast België) en 20% als men het monster beperkt tot de landen (5 van de 9) waar een differentiëring van de termineringstarieven van toepassing is.

Op die referentiebasis beschouwt het BIPT op termijn een verschil van 15 % met de tarieven van Belgacom als "redelijk". Het Instituut vindt dat binnen die prijsvork van 15 % tot 25 %, het kleinste verschil ten opzichte van de Belgacom-tarieven moet worden gekozen. Een klein verschil zal in het belang zijn van de gebruikers, want dit zal de prijsverschillen reduceren of zelfs doen verdwijnen voor de oproepen naar verschillende netwerken, en zo bijdragen tot een beter begrip en harmonisering van de tarieven voor de gebruikers. Een klein verschil zal ook de kruissubsidiëring reduceren tussen de inkomsten uit de gespreksafgiftedienst en de inkomsten uit abonnementen en uitgaande oproepen, wat de eventuele verstoringen op de retailmarkt zal helpen verminderen.

De afstemming van de termineringslasten op een niveau van 15 % boven de termineringslasten van Belgacom is verschillend van de benadering die is toegepast voor de markt voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken. Voor die laatste heeft

⁹⁵ Beleidsregels inzake de redelijkheid van vaste terminatingtarieven, 18 april 2003.

het BIPT zich voor de periode van de analyse gebaseerd op een top-down kostenmodel dat toegepast is op elke operator individueel. De termineringslasten voor elke mobiele operator zijn vastgesteld met verwijzing naar de kosten die uit dat model voortvloeien. Voor de markt voor gespreksafgifte op de vaste netwerken is een dergelijke benadering niet denkbaar. In tegenstelling tot de mobiele markt, waar er slechts drie operatoren zijn die elk een relatief homogene dekking en kostenstructuur hebben, onderscheidt de markt van de vaste operatoren zich door de aanwezigheid van één historische operator met nationale dekking, en een groot aantal alternatieve operatoren met een heterogene dekking en kostenstructuur, bijvoorbeeld wegens verschillende technologieën. In die omstandigheden is het niet denkbaar om voor elke operator een kostenmodel uit te werken. Zelfs in de veronderstelling dat het mogelijk zou zijn om voor elke operator een individueel model uit te werken, zou het erg grote verschil in de kostenstructuren van de vaste operatoren tot sterke asymmetrieën leiden, hetgeen schadelijk is voor de consument (verhoging van de retailprijs, verlies aan transparantie) en voor de concurrentie (handhaving van de termineringstarieven op een buitensporig hoog niveau in vergelijking met de prijs die zou gelden in geval van daadwerkelijke mededinging). Het afstemmen op een lastenniveau van een operator die de reputatie heeft efficiënt te zijn is noodzakelijk om dergelijke vervalsingen te voorkomen.

Voor de periode na de periode van deze analyse is het BIPT van oordeel dat het waarschijnlijk noodzakelijk en wenselijk zal zijn om alle termineringslasten van alle vaste operatoren (Belgacom inbegrepen) op elkaar af te stemmen, om op termijn te komen tot een situatie van perfecte symmetrie tussen alle operatoren.

De beslissing van het Instituut om aan Telenet en Versatel een *glide path* op te leggen is te verantwoorden op grond van de volgende overwegingen:

Definitie van een overgangsmechanisme ("glide path") voor Telenet en Versatel

De controle van de opgelegde tarieven moet echter rekening houden met het feit dat er momenteel een belangrijke asymmetrie in de tarieven bestaat tussen Belgacom, Telenet en Versatel, die het resultaat is van vroegere besluiten van het Instituut. Om enerzijds de belangen van de gebruikers te verdedigen (waarvoor het nodig is dat er een oplossing wordt gezocht voor de negatieve effecten inzake prijsverhogingen, gebrek aan transparantie en gevaren voor de concurrentie), en om anderzijds rekening

te houden met de motiveringen die vroeger ertoe hebben geleid dat er een verhoging is aanvaard van de termineringstarieven van Telenet en van Versatel, en om te vermijden dat Telenet en Versatel op korte termijn een te grote daling van hun inkomsten uit gespreksafgifte ondergaan, die hun financiële structuur in gevaar kan brengen, zullen de tarieven van Telenet en Versatel geleidelijk aan moeten convergeren naar een verschil van 15 % ten opzichte van Belgacom. Het Instituut is van oordeel dat de meest geschikte oplossing erin bestaat een lineaire verlaging vast te stellen tussen het huidige tarief van Telenet en Versatel en het hierboven gedefinieerde plafondtarief (het geldende BRIO + 15 %). Die oplossing is tegelijkertijd eenvoudig en transparant en maakt het mogelijk de financiële inspanning die Telenet en Versatel moeten leveren, billijk te verdelen in de loop van de tijd. Die lineaire verlaging wordt vertaald in de volgende stappen:

- Uiterlijk op 1 januari 2007 mogen de termineringstarieven van Telenet en Versatel niet meer dan 370 % hoger zijn dan de nominale geldende tarieven van Belgacom.
- Uiterlijk op 1 januari 2008 mogen de termineringstarieven van Telenet en Versatel niet meer dan 190 % hoger zijn dan de nominale geldende tarieven van Belgacom.
- Uiterlijk op 1 januari 2009 mogen de termineringstarieven van Telenet en Versatel niet meer dan 15 % hoger zijn dan de nominale geldende tarieven van Belgacom.

De percentages 370 % en 190 % zijn verkregen 1) door het verschil te meten tussen de waarde van 4,75 eurocent die door het BIPT is aangenomen in zijn besluiten van 11 juni 2002 (betreffende Telenet) en 7 december 2004 (betreffende Versatel), en het gemiddelde tarief in BRIO 2006 vermeerderd met 15% en 2) door het tarief van jaar X te definiëren als het tarief van jaar X -1 verminderd met een derde van dat verschil, aangezien er 3 opeenvolgende verlagingen van dezelfde omvang gepland zijn. Het verkregen resultaat wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage onder BRIO 2006.

Het tarief van Telenet en van Versatel voor de gespreksafgifte die van het buitenland komt zal onmiddellijk moeten worden afgestemd op een plafond van 15% ten opzichte van de prijzen van Belgacom. Telenet en Versatel kunnen vandaag hun hoge tarieven niet toepassen op de oproepen die van het buitenland komen en gelet op de doelstellingen van het Instituut om de termineringstarieven van die twee operatoren zo snel mogelijk te verlagen, zou het onwenselijk zijn om een plotse verhoging van

de tarieven voor dit soort oproepen toe te laten. Bijgevolg zal het *glide path* niet van toepassing zijn op de oproepen die van het buitenland komen.

Dit "glide path"-mechanisme vindt zijn wettelijke grondslag in het evenredigheidsbeginsel dat het Instituut moet naleven. Het werd in het rapport van de ERG over de geschikte correctiemaatregelen⁹⁶ ook vermeld als relevante nadere regel ter begeleiding van de correctiemaatregelen in het Europese regelgevende kader.

Verplichting voor de andere alternatieve operatoren om voortaan een maximumverschil van 15 % ten opzichte van de Belgacom-prijzen in acht te nemen

Het genoemde glide path voor Telenet en Versatel is niet van toepassing op de andere alternatieve operatoren, wier termineringstarieven niet meer dan 15 % hoger zullen mogen zijn dan de geldende tarieven van Belgacom. De meeste van die operatoren verkeren in een situatie van reciprociteit ten opzichte van de termineringstarieven van Belgacom, terwijl Telenet en Versatel vanwege reglementaire procedures momenteel in een situatie verkeren waarbij hun termineringsprijzen beduidend hoger liggen dan die van Belgacom. Als de andere operatoren de toestemming kregen om hetzelfde glide path te volgen als Telenet en Versatel dan zou dit betekenen dat die operatoren in een korte tijdspanne hun termineringstarief zouden kunnen verdrievoudigen, en deze daarna volgens het glide path verminderen. Dat resultaat zou onaanvaardbaar zijn, zowel met het oog op de bescherming van de gebruikers als met het oog op het scheppen van degelijke en blijvende mededingingsvoorwaarden op de Belgische markt, die beide fundamentele doelstellingen vormen van de regulering. De huidige situatie creëert in elk geval een verschillende behandeling van Telenet en Versatel ten opzichte van de andere alternatieve operatoren⁹⁷. De doelstelling van het BIPT bestaat erin die verschillende behandeling op zo kort mogelijke tijd op te heffen, zonder op korte termijn verstoringen te veroorzaken, die nadelig zijn voor de ontwikkeling van de markt en voor de bescherming van de gebruikers. Het "asymmetrisch" opleggen van het glide path is in dat opzicht de minst bestraffende oplossing.

⁹⁶ blz. 63 van het rapport (glide path in het algemeen in de context van de algemene principes die de NRI's moeten volgen bij het nemen van hun beslissingen) en blz. 116 (het glide path als relevante nadere regel in de context van de toe te passen correctiemaatregelen ten aanzien van buitensporige tarieven).

⁹⁷ Zie het deel "Dynamiek van de markt" en nota nr. 66 met betrekking tot de aanpak die door het BIPT is gevolgd ten opzichte van Telenet en Versatel.

Naar aanleiding van de nationale consultatie heeft een respondent voorgesteld dat een identieke correctiemaatregel zou worden toegepast op alle alternatieve operatoren: een termineringstarief toepassen in de loop van een jaar X dat gelijkwaardig is aan dat welk door Belgacom werd toegepast in de loop van het jaar X-5. Het Instituut heeft dat voorstel niet aangenomen. Ten eerste zou de toepassing van een tarief dat gelijkwaardig is aan dat van Belgacom vijf jaar eerder leiden tot een verschil van 38% (BRIO 2001 ten opzichte van BRIO 2006). Een dergelijk verschil valt duidelijk buiten de vork van redelijke prijzen die hierboven door het BIPT is geïdentificeerd. Ten tweede zou het opleggen van een identiek tarief op alle alternatieve operatoren de specifieke situatie van Telenet en Versatel miskennen, in tegenstelling tot de oplossing die door het BIPT is gekozen.

Als Belgacom het percentage van geherrouteerd verkeer zou verhogen boven drempels die redelijk zijn naar gelang van de omstandigheden (zoals de drempels die in het dossier Telenet zijn bepaald, de drempels die momenteel worden toegepast met betrekking tot het internationaal verkeer dat op het Versatel-netwerk wordt getermineerd of andere drempels die moeten worden gedefinieerd ten opzichte van alternatieve operatoren die een termineringstarief zouden toepassen dat gelijk is aan het BRIO + 15%), zou het BIPT kunnen vinden dat het gebruik van tromboning door Belgacom concurrentievervalsend werkt. In een dergelijk geval zou het BIPT verplicht kunnen zijn om een dossier in te dienen bij de Raad voor de Mededinging op basis van de artikelen 2 en 3 van de wet tot bescherming van de economische mededinging.

4.4 Duur van de reguleringsperiode

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

5 Wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten in het vaste openbare telefoonnetwerk

5.1 Definitie van de relevante markten

5.1.1 Aanbiedingen op de markt

Gespreksdoorgiftdiensten in het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie kunnen worden verstrekt door alle operatoren die in België over een transportnetwerk beschikken. Zij worden voornamelijk gebruikt wanneer een operator geen rechtstreekse interconnectie met een andere operator heeft. Het voornaamste aanbod inzake gespreksdoorgiftdiensten is dat van Belgacom. Ook andere operatoren verstrekken gespreksdoorgiftdiensten op een commerciële basis.

Aanbod inzake doorgifte in het vaste openbare telefoonnetwerk van Belgacom

Sinds de markt is geliberaliseerd verstrekt de historische operator Belgacom gespreksdoorgiftdiensten in het openbare telefoonnetwerk. Sedert 2003 zijn die diensten gereguleerd en worden ze voorgesteld in het referentieaanbod BRIO, dat elk jaar door Belgacom wordt gepubliceerd en ter goedkeuring aan het BIPT wordt voorgelegd. De jongste versie van het referentieaanbod BRIO is op 22 december 2005 door het BIPT goedgekeurd.

De gespreksdoorgiftdiensten worden door Belgacom verstrekt aan de alternatieve operatoren die onderling niet rechtstreeks geïnterconnecteerd zijn. De gespreksdoorgiftdiensten zijn toegankelijk op het niveau van de transitschakelaars van Belgacom.

- Bij oproepen naar geografische nummers en mobiele nummers verzorgt Belgacom de transmissie en de routing van de oproep tussen de transitschakelaar waar de oproep wordt opgehaald die op het netwerk van een operator A tot stand is gebracht, en de

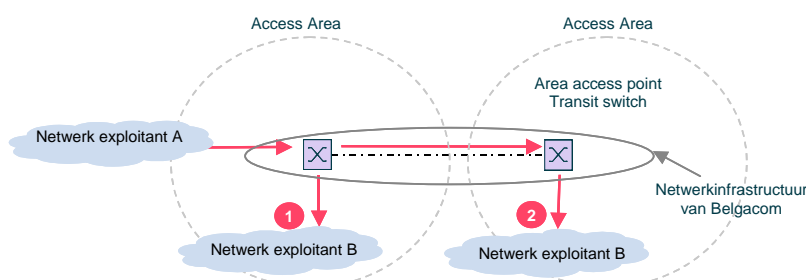
transitschakelaar die overeenkomt met de toegangszone waaronder de ontvanger van de oproep valt. De oproep wordt vervolgens door een operator B getermineerd.

- Bij oproepen naar nummers van diensten met toegevoegde waarde van een operator B, verzorgt de gespreksdoorgiftdienst de routing en de transmissie van de oproep tussen de transitschakelaar waar de oproep wordt opgehaald die afkomstig is van het netwerk van een operator A tot aan de transitschakelaar die gekozen wordt door operator B.

In geval van een oproep naar een geografisch nummer en indien het nummer onder de toegangszone valt die overeenstemt met de transitschakelaar waarnaar de oproep wordt verstuurd door operator A, spreekt men van een gespreksdoorgiftdienst binnen de toegangszone (situatie 1 van gespreksdoorgifte-diensten). In het tegenovergestelde geval spreekt men van een gespreksdoorgifte buiten de toegangszone (situatie 2 van gespreksdoorgifte-diensten)

In geval van een oproep naar een mobiel nummer of een nummer van een dienst met toegevoegde waarde spreekt men van een dienst binnen de toegangszone wanneer operator B die de oproep ophaalt, geïnterconnecteerd is met een toegangspunt van het netwerk van Belgacom dat in dezelfde toegangszone gelegen is als de transitschakelaar waarop de oproep door Belgacom wordt opgehaald. In het tegenovergestelde geval spreekt men van een gespreksdoorgifte buiten de toegangszone.

De gespreksdoorgiftdiensten buiten en binnen de toegangszone worden beschreven in het logische schema van gespreksdoorgifte-diensten.



Figuur 5.1:
gespreksdoorgifte-
diensten binnen de
toegangszone (1)
en buiten de
toegangszone (2)
[bron: Analysys]

In het BRIO-aanbod wordt een onderscheid gemaakt tussen twee wholesale-tarieven die verbonden zijn aan de twee soorten gespreksdoorgiftdiensten, zoals in de onderstaande tabel te zien is:

| Soort oproep | Set-upkosten oproep | | Prijs per minuut | |
|--|---------------------|--------|------------------|--------|
| | Piekuur | Daluur | Piekuur | Daluur |
| Gespreksdoorgifte binnen de toegangszone | 0.262 | 0.137 | 0.429 | 0.225 |
| Gespreksdoorgifte buiten de toegangszone | 0.383 | 0.201 | 0.628 | 0.330 |

Figuur 5.2: *wholesale-prijzen van de gespreksdoorgiftdiensten aangeboden door Belgacom - prijzen in cent, zonder belastingen [bron: Belgacom, BRIO 2006]*

De gespreksdoorgiftdienst wordt volledig gefactureerd door operator A die de oproep verstuurt tot aan een transitschakelaar van Belgacom. Bovendien worden de kosten die Belgacom betaalt voor de terminering op het netwerk van operator B eveneens aan operator A gefactureerd.

Gespreksdoorgiftdiensten die door andere operatoren in België worden aangeboden

Ook andere operatoren die over een transportnetwerk beschikken, verstrekken gespreksdoorgiftdiensten, met name Versatel en Telenet, maar ook BT of Mobistar. Die diensten worden op een commerciële basis aangeboden.

5.1.2 Relevante productenmarkten

In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten staat: "Gespreksdoorgifte of transit-interconnectie omvat transmissie en/of schakeling of routing."

Er moet worden bestudeerd of die karakteristieken overeenstemmen met de Belgische situatie, en de overeenstemmende productmarkten moeten worden gedefinieerd. Het BIPT heeft enerzijds onderzocht of het mogelijk was de markt voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk 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:

- de diensten voor gespreksafgifte op de vaste openbare telefoonnetwerken en de diensten voor gespreksdoorgifte op de vaste openbare telefoonnetwerken
- de diensten voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksdoorgifte buiten de toegangszone
- de gespreksdoorgiftdiensten voor geografische nummers en de gespreksdoorgiftdiensten voor mobiele nummers en de diensten met toegevoegde waarde

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksafgifte op de vaste openbare telefoonnetwerken en de diensten voor gespreksdoorgifte op de vaste openbare telefoonnetwerken

In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten gaat de Europese Commissie ervan uit dat "ondernemingen die netwerken in bezit hebben of exploiteren om telefoniediensten te verzorgen [...] op relatief hoge niveaus binnen het netwerk (op enkele onderling verbonden punten) interconnectie tot stand [kunnen] brengen. Gespreksafgifteregelingen kunnen in de praktijk derhalve zowel gespreksdoorgifte als lokale gespreksafgifte omvatten". Een dergelijke situatie doet zich voor in België. De kwestie van de substitueerbaarheid tussen gespreksdoorgifte en gespreksafgifte is dus relevant.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Gespreksdoorgiftdiensten en gespreksafgiftdiensten hebben een verschillend doel. De gespreksdoorgiftdienst is een interconnectiedienst waarvoor een operator B de oproepen transporteert die verzonden zijn van een netwerk A en getermineerd worden op het netwerk van een operator C. De gespreksafgiftdienst is een interconnectiedienst waarbij een operator B de oproepen die verzonden worden van een netwerk A transporteert en op zijn eigen netwerk termineert. De twee soorten diensten worden overigens op verschillende niveaus getarifeerd. In geval van een lichte maar aanzienlijke en blijvende verhoging van de diensten voor gespreksafgifte zou een alternatieve operator zich niet tevreden kunnen stellen met alleen een dienst voor gespreksdoorgifte.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgiftdiensten en de gespreksdoorgiftdiensten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

In tegenstelling tot de verstrekking van gespreksdoorgiftdiensten, veronderstelt de levering van gespreksafgiftdiensten een capaciteit om een retailtelefoondienst te

verzorgen tot bij de opgebeldde persoon. Dit kan gebeuren door ofwel een toegangsnetwerk aan te leggen of te kopen, ofwel door ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk te verkrijgen. Een alternatieve operator die alleen gespreksdoorgiftdiensten verstrekt, zou de markt van de gespreksafgiftdiensten maar kunnen betreden mits hij belangrijke investeringen doet of na onderhandelingen om ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk te verkrijgen. Beide oplossingen veronderstellen lange uitvoeringstermijnen. Overigens vertoont de gespreksdoorgiftdienst geen monopolistisch karakter, zoals dat het geval is voor gespreksafgiftdiensten.

Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgiftdiensten en de gespreksdoorgiftdiensten onvoldoende om die in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

De gespreksdoorgiftdiensten en de gespreksafgiftdiensten mogen niet in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

Substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksdoorgifte buiten de toegangszone

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De dienst voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone en de dienst voor gespreksdoorgifte buiten de toegangszone streven ongeveer hetzelfde doel na: het versturen van verkeer tussen een netwerk B en een netwerk C door een netwerkoperator A. Het enige verschil tussen de twee producten is dat in een van de gevallen de twee eindgebruikers voor een gegeven oproep niet in dezelfde toegangszone zitten. De alternatieve operatoren die van die diensten gebruikmaken moeten netwerken aanleggen tot aan de transitschakelaars van de aanbieder.

Qua gebruik zal een alternatieve operator, als die over slechts één interconnectiepunt met een transitschakelaar van de historische operator beschikt, in de meerderheid van de gevallen gebruik moeten maken van de gespreksdoorgiftdiensten buiten de toegangszone. Indien hij aangesloten is op verschillende transitschakelaars, zal hij in de meerderheid van de gevallen gebruik kunnen maken van de gespreksdoorgiftdiensten binnen de toegangszone. Als hij aangesloten is op alle transitschakelaars zal hij geen gebruik maken van gespreksdoorgiftdiensten. In de praktijk maken de meeste alternatieve operatoren gebruik van de twee soorten van gespreksdoorgiftdiensten. In geval van een lichte maar

aanzienlijke en blijvende verhoging van de prijzen van de gespreksdoorgifte binnen de toegangszone zou een alternatieve operator zich echter niet tevreden kunnen stellen met een gespreksdoorgiftdienst buiten de toegangszone.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de diensten voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksdoorgifte buiten de toegangszone is ontoereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Om de markt voor de gespreksdoorgiftdiensten te kunnen betreden moet men de controle hebben over een netwerk met ten minste een transitschakelaar. Er is immers één transitschakelaar nodig om gespreksdoorgiftdiensten binnen de toegangszone te verstrekken. Wanneer een operator over verschillende transitschakelaars beschikt in verschillende toegangszones, kan hij gespreksdoorgiftdiensten verstrekken die vergelijkbaar zijn met de gespreksdoorgiftdienst binnen de toegangszone en met de gespreksdoorgiftdienst buiten de toegangszone.

Belgacom beschikt over verschillende transitschakelaars. Het kan dus beide soorten van gespreksdoorgiftdiensten verstrekken. De meerderheid van de alternatieve operatoren die gespreksdoorgiftdiensten aanbieden beschikken eveneens over meer dan één transitschakelaar. Ook al verstrekken zij momenteel alleen gespreksdoorgiftdiensten die vergelijkbaar zijn met de gespreksdoorgiftdienst binnen de toegangszone, zouden zij dus niettemin over de nodige netwerkbestanddelen beschikken om zonder lange termijnen noch aanzienlijke investeringen gespreksdoorgiftdiensten te verstrekken die vergelijkbaar zijn met de gespreksdoorgiftdienst buiten de toegangszone.

Aan de aanbodzijde is de substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone en de diensten voor gespreksdoorgifte buiten de toegangszone toereikend om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Besluit*

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

Substitueerbaarheid tussen de gespreksdoorgiftdiensten naar geografische nummers en de gespreksdoorgiftdiensten naar mobiele nummers en de diensten met toegevoegde waarde

De gespreksdoorgiftdienst van Belgacom transporteert de oproepen naar de geografische nummers, de mobiele nummers en de diensten met toegevoegde waarde. De oproepen worden door een alternatieve operator geleverd op een zonetoegangspunt in het netwerk van Belgacom. Belgacom verstuurt de oproepen vervolgens naar een toegangspunt van een derde operator. Belgacom verstrekt daarentegen geen gespreksdoorgiftdiensten voor oproepen die aan Belgacom worden overhandigd op de lokale toegangspunten.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Het referentieaanbod van Belgacom bevat slechts één gespreksdoorgiftdienst. Die dienst is vergelijkbaar voor oproepen naar geografische nummers, mobiele nummers en nummers van de diensten met toegevoegde waarde. In al die gevallen is het gebruik dat van de gespreksdoorgiftdienst wordt gemaakt, vergelijkbaar.

Qua tarieven is er maar één prijslijst voor de gespreksdoorgiftdiensten voor oproepen naar geografische nummers, mobiele nummers en nummers van diensten met toegevoegde waarde. De operatoren die gespreksdoorgiftdiensten kopen zouden niet tevreden zijn met een aanbod van diensten die alleen voor een categorie van nummers worden verstrekt. De alternatieve operatoren gebruiken de gespreksdoorgiftdiensten voor alle nummers. Het gebruik van de gespreksdoorgiftdiensten naar geografische nummers is niet afhankelijk van de alternatieve operator maar van het nummer dat door een van hun abonnees wordt opgebeld.

Aan de vraagzijde is de substitueerbaarheid tussen de diensten voor gespreksdoorgifte naar geografische nummers, naar mobiele nummers en naar nummers van de diensten met toegevoegde waarde voldoende om ze in dezelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

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 gespreksdoorgifte naar geografische nummers, de diensten voor gespreksdoorgifte naar mobiele nummers en de diensten voor gespreksdoorgifte naar nummers van de diensten met toegevoegde waarde moeten in dezelfde relevante markt worden opgenomen.

5.1.3 Relevante geografische markt

De aanbiedingen van gespreksdoorgiftdiensten buiten en binnen de toegangszone van Belgacom bestrijken het gehele grondgebied. Die alomtegenwoordigheid is er doordat het netwerk van de historische operator zich over het hele grondgebied uitstrekt. Op reglementair vlak gelden de bepalingen die op die diensten van toepassing zijn voor het hele grondgebied. De tarieven van de gespreksdoorgiftdiensten zijn op het hele grondgebied eenvormig. De mededingingsdynamiek is bijgevolg voldoende homogeen om te besluiten tot de nationale segmentering over het hele Belgische grondgebied.

5.1.4 Besluit

Het BIPT is van oordeel dat de relevante markt de nationale markt van de gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk is.

5.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

5.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

Voornaamste operatoren op de markt

De verstrekking op wholesale-niveau van gespreksdoorgiftdiensten is een wholesale-element dat een rol speelt in de eind-tot-eind verzorging van retailtelefoondiensten.

De voornaamste operator die actief is op de markt voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnetwerk is de historische operator Belgacom. Behalve Belgacom verstrekken nog andere operatoren van een vast netwerk gespreksdoorgiftdiensten, met name BT, Mobistar, Scarlet, Telenet, Versatel en Vartec.

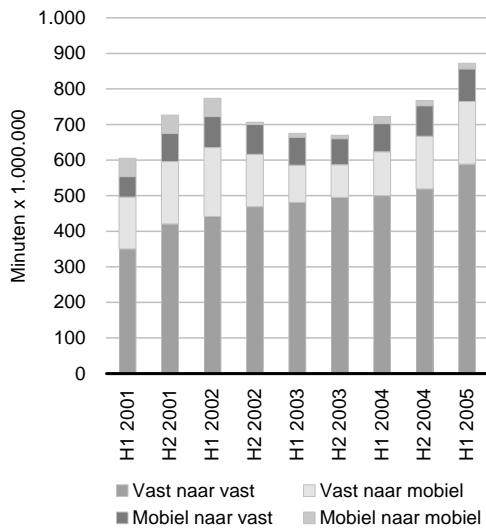
Gespreksdoorgiftdiensten worden voornamelijk gebruikt om het verkeer te transporteren tussen de vaste operatoren of tussen een vaste en een mobiele operator. Sedert 2002 berust de uitwisseling van verkeer tussen de mobiele operatoren bijna uitsluitend op de rechtstreekse interconnectie tussen die mobiele operatoren. Belgacom is de enige operator die als infrastructuur een vast openbaar telefoonnetwerk over het hele grondgebied bezit en het verstrekt de meerderheid van de gespreksdoorgiftdiensten in België. Een zeer groot aandeel van de gespreksdoorgiftdiensten die door Belgacom worden verstrekt, zijn gespreksdoorgiftdiensten tussen twee operatoren die op dezelfde schakelaar geïnterconnecteerd zijn, voornamelijk de transitschakelaar in Brussel, hoewel die diensten ook worden verstrekt op zeven andere transitschakelaars in België.

De voornaamste alternatieve operator die actief is op de markt voor diensten voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk is Versatel, dat rechtstreeks geïnterconnecteerd is met verschillende vaste operatoren en dat interconnectie heeft met Belgacom op tal van abonneeschakelaars.

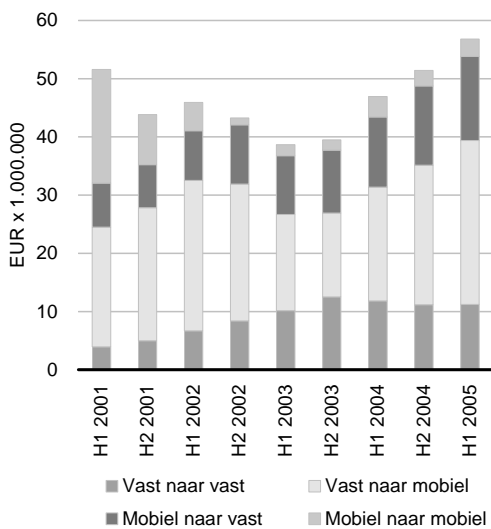
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie

Zoals in de volgende figuren wordt geïllustreerd is de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste telefoonnetwerk duidelijk gegroeid in volume, komende van 605 miljoen minuten in het eerste semester van 2001 tot bijna 887 miljoen minuten in het eerste semester van 2005. In diezelfde periode is de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste telefoonnetwerk in geringere mate gegroeid in waarde, namelijk van 44 miljoen EUR eind 2001 tot 57 miljoen EUR in de eerste helft van 2005.

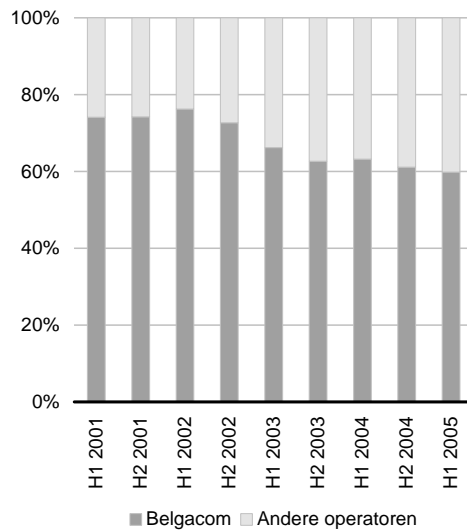
Belgacom bekleedde tot eind 2001 een stabiele positie met bijna 74% marktaandeel in volume en 96% in waarde. De marktaandelen in volume van Belgacom op de markt voor gespreksdoorgifte zijn geleidelijk aan verminderd van 76 % in het eerste semester van 2002 tot 59 % in het eerste semester van 2005. De marktaandelen in waarde zijn over dezelfde periode van 96 % naar 78 % gegaan.



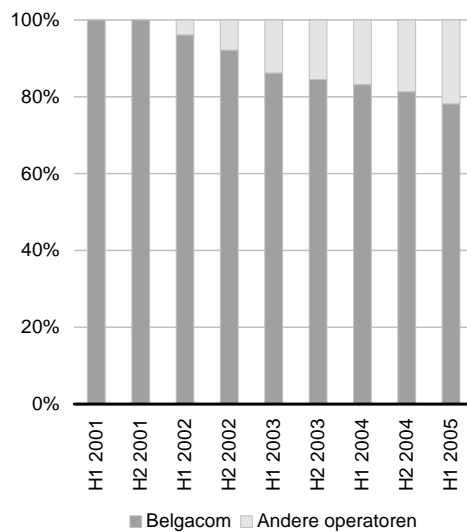
Figuur 5.3: markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk in volume [bron: Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2005]



Figuur 5.5: inkomsten op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk per type van gespreksdoorgiftdienst [bron: Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2005]

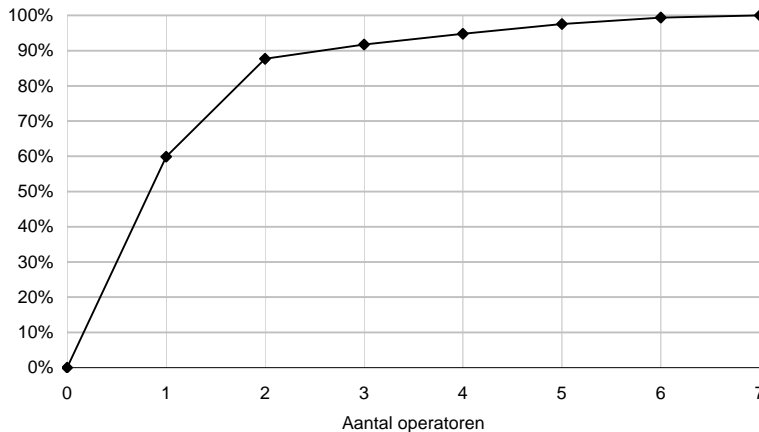


Figuur 5.4: marktaandeel in volume van Belgacom op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk [bron: Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2005]



Figuur 5.6: : marktaandeel van Belgacom qua inkomsten op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk [bron: Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2005]

Zoals in de onderstaande figuur wordt aangegeven is de markt voor gespreksdoorgiftdiensten een sterk geconcentreerde markt, waar de twee voornaamste operatoren bijna 88 % marktaandeel hebben.

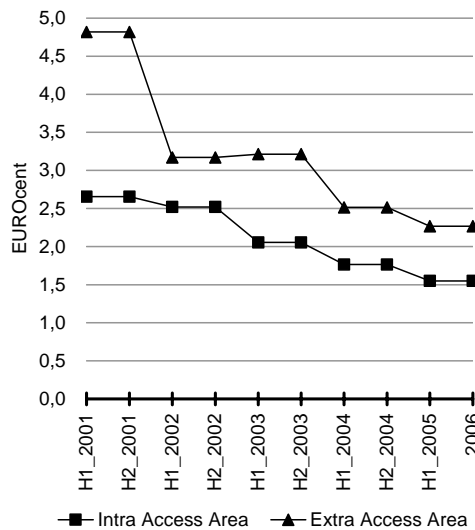


Figuur 5.7: concentratie van de markt voor gespreksdoorgiftdiensten in het eerste semester van 2005 - gecumuleerde marktaandelen in volume [bron: Analysys, BIPT, gegevens operatoren, 2005]

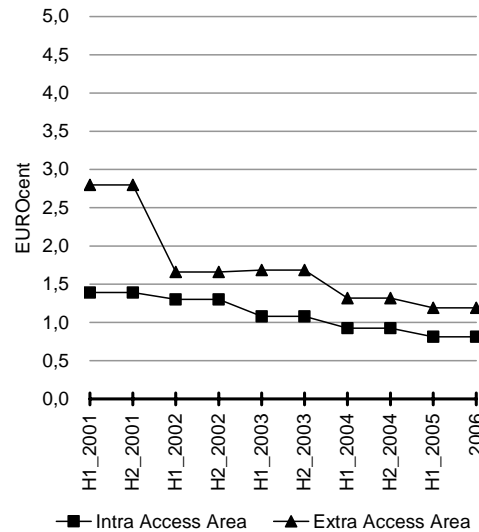
Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat er een sterk vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het openbare telefoonnetwerk.

Dynamiek van de markt

De onderstaande grafieken geven de prijzen weer van de gespreksdoorgiftdiensten die door Belgacom worden verstrekt. Die prijzen zijn de jongste jaren aanzienlijk gezakt. Rekening houdende met het geringe aantal spelers die op die markt actief zijn, vindt het BIPT echter dat die prijsdaling meer het resultaat is van de bestaande reglementering dan een effect van de concurrentie op de markt.



Figuur 5.8: prijs van een verrichting inzake gespreksdoorgifte op het Belgacom-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de piekuren, tarieven in EUR zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2005]



Figuur 5.9: prijs van een verrichting inzake gespreksdoorgifte op het Belgacom-netwerk voor een oproep van 3 minuten in de daluren, tarieven in EUR zonder belastingen [bron: Analysys, BIPT, Belgacom, 2005]

Het geringe aantal spelers en aanbiedingen toont aan dat de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk weinig dynamisch is.

5.2.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Drempels voor de toegang en/of expansie

De voornaamste relevante kwalitatieve criteria voor de analyse van de wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk worden hieronder uitvoerig beschreven.

Verzonken kosten Om gespreksdoorgiftdiensten te kunnen verstrekken op een vast openbaar telefoonnetwerk, moet een operator rechtstreeks geïnterconnecteerd zijn met een groot aantal marktspelers.

De investeringen en verzonken kosten zijn dus hoog, zelfs al kunnen die worden gerelativeerd ten opzichte van de uitgaven die

nodig zijn om actief te zijn op de wholesale-markten voor gespreksopbouw of gespreksafgifte.

Rekening houdende met de investeringen in zijn netwerk-infrastructuur heeft Belgacom dus een belangrijk concurrentievoordeel ten opzichte van de overige alternatieve operatoren.

De verzonken kosten vormen hoge toegangsdrempels voor het betreden van de wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk.

Schaalvoordelen De interconnectieverbindingen van Belgacom met de overige operatoren transporteren zowel verkeer dat op het netwerk van Belgacom wordt doorgegeven, als het interne verkeer van 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.

Door het aanzienlijke interne verkeer van Belgacom kan het de hoge vaste kosten van de interconnectieverbindingen afschrijven op een grote hoeveelheid minuten, en dus zijn productiekosten per eenheid aanzienlijk drukken. Belgacom geniet daarom belangrijke schaalvoordelen in vergelijking met de overige operatoren die op de markt aanwezig zijn.

Belgacom geniet schaalvoordelen die een concurrentievoordeel bieden ten opzichte van zijn concurrenten op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk.

Verticale integratie Een operator die een verrichting inzake gespreksdoorgifte koopt moet ook gebruikmaken van een verrichting inzake gespreksopbouw of gespreksafgifte. Dankzij zijn machtspositie op

de wholesale-markten voor gespreksopbouw en -afgifte is Belgacom in staat zijn machtspositie op die markten zo te gebruiken dat de marktmacht van de onderneming op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste telefoonnetwerk wordt vergroot (bijvoorbeeld door die verschillende soorten van verrichtingen te bundelen).

De verticale integratie van Belgacom vormt een drempel voor toegang tot en/of expansie op de markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het vaste telefoonnetwerk.

| | |
|--|--|
| <i>Belemmeringen voor verandering aan de zijde van de gebruikers</i> | Voor een netwerkoperator zijn de kosten in verband met verandering van leverancier van gespreksdoorgiftdiensten verbonden aan de onderhandeling over nieuwe contracten en aan het opzetten van een rechtstreekse interconnectie met de nieuwe leverancier. |
|--|--|

De drempels inzake verandering van leverancier van gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk bestaan, maar zijn betrekkelijk laag.

Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

Een operator die bij Belgacom gespreksdoorgiftdiensten wil kopen, heeft twee mogelijkheden:

- zich wenden tot een alternatieve operator die gespreksdoorgiftdiensten aanbiedt die concurreren met die van Belgacom
- directe interconnectieverbindingen leggen met de netwerkoperatoren met wie hij verkeer wil uitwisselen.

De theoretische mogelijkheden kunnen echter geen echte kopersmacht vormen. Geen enkele alternatieve operator is momenteel immers met voldoende operatoren geïnterconnecteerd om over het hele grondgebied een echt alternatief te vormen. Anderzijds is het opzetten van een directe interconnectie tussen twee operatoren vanuit economisch standpunt maar te rechtvaardigen indien het volume van het uitgewisselde verkeer groot genoeg is. Die denkbeeldige situatie vindt men terug bij de mobiele

operatoren, die onderling rechtstreeks geïnterconnecteerd zijn, of bij de vaste operatoren, die meer interconnectie aangaan met mobiele operatoren, die veel volume voortbrengen, dan met andere, kleinere vaste operatoren. In de praktijk duidt het beperkte aantal akkoorden inzake directe interconnectie erop dat de verkeersstromen tussen de vaste operatoren zelden toereikend zijn om een directe interconnectie te rechtvaardigen. Het opzetten van directe interconnectie tussen vaste operatoren vormt dus maar een beperkt alternatief voor de gespreksdoorgiftdiensten.

Met uitzondering van de alternatieve operatoren die een groot verkeersvolume uitwisselen, beschikken de alternatieve operatoren over een geringe kopersmacht die een tegenwicht kan vormen voor de gespreksdoorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk die door Belgacom worden verstrekt.

5.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

Het Instituut is van mening dat het gebruik van VoB een nieuwigheid is die waarschijnlijk een beperkte weerslag zal hebben op de ontwikkeling van de markt voorzover de studie kan zien. Wegens de grootte van België is er immers geen groot economisch voordeel om die technologie te gebruiken voor gespreksdoorgifte tussen twee operatoren die gebruikmaken van circuitschakeling (de conversiekosten zijn aanzienlijk tegenover de besparing in transmissiekosten). Directe interconnectie tussen VoB-netwerken is daarentegen goedkoper dan een directe interconnectie tussen circuitgeschakelde netwerken, maar die schema's zullen waarschijnlijk geen invloed hebben op de conclusies van de analyses binnen het perspectief van de studie.

5.2.4 Besluit

Gelet op de verrichte analyses, is het BIPT van oordeel dat Belgacom over een sterke machtspositie beschikt op de wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het openbare telefoonnetwerk, met andere woorden een economische kracht bezit die het in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van zijn concurrenten, klanten en consumenten te gedragen. Het Instituut is ook van mening dat gelet op artikel 62, 1e van de Belgische wet betreffende de elektronische communicatie en wegens het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op die markt, Belgacom in staat zou kunnen zijn om de prijzen op een overdreven niveau te handhaven of de marges te beperken in het nadeel van de eindgebruikers.

Gelet op alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria die uitvoerig aan bod zijn gekomen in de voorgaande hoofdstukken, wijst het BIPT Belgacom aan als operator met een sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksdoorgiftdiensten op het openbare telefoonnetwerk.

5.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Na overweging van enerzijds de marktanalyses van de diensten voor gespreksdoorgifte op het netwerk van Belgacom en anderzijds de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie, is het BIPT van oordeel dat het te vroeg is om de verplichtingen inzake gespreksdoorgifte 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 de effecten ervan beginnen pas nu merkbaar te worden. 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 marktaandeelen op de markten voor retailtelefoondiensten heeft weten te behouden.

In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de keuze van 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 gespreksdoorgifte 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 kostentoe rekeningssysteem | Ja | Ja |

5.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende correctiemaatregelen toegepast op Belgacom op de markt voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie. Ze hebben betrekking op de volgende domeinen:

- ▶ *Verrichtingen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksdoorgifte op het telefoonnetwerk op een vaste locatie*

De verplichting om interconnectie mogelijk te maken vloeit voort uit artikel 109ter:

« § 1. De Koning legt op advies van het Instituut de termijnen en de principes vast die van toepassing zijn op de commerciële onderhandelingen die worden gevoerd om interconnectie akkoorden te sluiten.

§ 2. Elke leverancier van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden, die op die manier de aansluitmogelijkheden van de eindgebruiker controleert, is verplicht onderhandelingen aan te knopen met de overige leveranciers van een openbaar telecommunicatienet of van telecommunicatiediensten die aan het publiek worden aangeboden wanneer zij een verzoek om interconnectie indienen".

Non-discriminatie

Het verbod op discriminatie, dat ook voorkomt in artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 april 1999, vloeit voort uit artikel 109ter van de wet van 1991:

« § 3. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken [...] is verplicht op niet-discriminerende wijze te antwoorden op alle redelijke verzoeken om interconnectie en aansluiting, met name de toegang tot de andere punten dan de aansluitpunten die aan de meerderheid van de eindgebruikers worden aangeboden. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste of mobiele spraaktelefoondienst of huurlijnen of vaste openbare telefoonnetwerken of openbare mobiele telefoonnetwerken garandeert de gelijke toegang zonder discriminatie tot de interconnectiediensten, inclusief tot zichzelf of tot één van haar dochterondernemingen of partners die een telecommunicatiedienst exploiteert".

Transparantie

Artikel 106 van de wet van 1991 schrijft in verband met de spraaktelefoondienst, de huurlijnen, de interconnectie, de bijzondere toegang en de ontbundelde toegang tot het aansluitnet het volgende voor: "Bij elke verhoging van de tarieven met betrekking tot die diensten waarvoor die operatoren over een sterke positie op de betrokken markt

beschikken, delen de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt aan het Instituut, op de wijze bepaald door de Koning op advies van het Instituut, voorafgaandelijk de elementen mee die het mogelijk maken de overeenstemming van de tariefverhogingen met de toepasselijke reglementaire verplichtingen te beoordelen".

Artikel 109ter bevat ook de verplichting om elk jaar een referentieaanbod te publiceren:

« § 4. Elke organisatie met een sterke positie op de markt voor vaste openbare telefoonnetwerken of huurlijndiensten of voor spraaktelefonie is verplicht om volgens de nadere regels, vastgesteld door de Koning, op voorstel van het Instituut, een aanbod te publiceren van technische aard en met betrekking tot de interconnectietarieven, dat vooraf door het Instituut is goedgekeurd. ... ». De nadere regels waarvan sprake in dat artikel worden beschreven in de artikelen 14 tot 20 van het koninklijk besluit van 20 april 1999.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1999 bevat nog een maatregel inzake transparantie (die het mogelijk maakt de naleving te controleren van de verplichtingen inzake niet-discriminatie van de operatoren met een sterke marktpositie), waarbij het BIPT in het kader van de interconnectieonderhandelingen *"de door de organisaties met een sterke positie op de markt afgesloten interconnectie-overeenkomsten [...], evenwel met uitzondering van de delen waarin de commerciële strategie van de partijen wordt behandeld. Het Instituut bepaalt in welke delen van de overeenkomsten de commerciële strategie van de partijen wordt behandeld.* Verder staat in dit artikel : *"In elk geval kan het Instituut de interconnectietarieven, de interconnectievoorwaarden en de bijdragen aan de universele dienstverlening ter beschikking stellen aan de belangstellenden die hierom verzoeken".*

Artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit inzake interconnectie verzekert in het algemeen de transparantie in het kader van de interconnectieonderhandelingen, doordat daarin het volgende wordt bepaald: *"Onverminderd de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van industriële en commerciële geheimen hebben de organisaties met een sterke positie op de betrokken markt de verplichting om, op aanvraag van een partij, alle nodige informatie en specificaties ter beschikking te stellen teneinde de totstandkoming van een interconnectieovereenkomst te vergemakkelijken. Behoudens afwijking toegestaan door het Instituut, bevat de verstrekte informatie tevens de voorgenomen wijzigingen die binnen de volgende zes maanden worden ingevoerd".*

Gescheiden boekhouding

De gescheiden boekhouding wordt opgelegd door artikel 109, § 1, tweede lid:

"Elke organisatie met een sterke positie op een betrokken markt organiseert haar boekhouding zodanig dat de exploitatieresultaten voortvloeiend uit de verschillende telecommunicatiediensten waar zij een sterke positie op een betrokken markt heeft, gescheiden blijven van die voortvloeiend uit de andere telecommunicatiediensten".

Artikel 109ter, § 7, schrijft voor: "Om het Instituut in staat te stellen de toepassing van dit artikel na te gaan, voeren de operatoren van vaste openbare telefoonnetwerken en de leveranciers van de huurlijndienst die zijn aangemerkt als hebbende een sterke positie op de betrokken markt, een gescheiden boekhouding voor hun activiteiten met betrekking tot interconnectie, waardoor het tevens mogelijk wordt om de interconnectiediensten die aan derden worden geleverd en de interconnectiediensten die intern worden geleverd, te identificeren".

Een aantal principes die van toepassing zijn op de gescheiden boekhouding worden gedetailleerd beschreven in het koninklijk besluit van 4 oktober 1999 betreffende sommige boekhoudkundige principes die van toepassing zijn op organisaties met een sterke positie op de telecommunicatiemarkt dat uitvoering verleent aan artikel 109 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

De kostenbasering wordt opgelegd in artikel 106 van de wet van 1991:

"§ 1. De organisaties met een sterke positie op de betrokken markt zijn verplicht om het principe van kostenoriëntering na te leven wat de volgende diensten betreft:

[...]

3° de interconnectie;

[...]. »

Wat de kostenbasering betreft met betrekking tot interconnectie, wordt in artikel 109ter, § 4, laatste lid, bovendien bepaald:

"De interconnectietarieven moeten op de kosten gebaseerd zijn. Die kostenoriëntatie wordt opgelegd aan de in het eerste lid vermelde organisaties, alsook aan de operatoren van openbare netwerken voor mobiele telefonie en aan de leveranciers van openbare diensten voor mobiele telefonie die organisaties zijn met een sterke positie op de markt voor interconnectie. Het Instituut is bevoegd om na te gaan of die kostenoriëntatie wordt nageleefd".

In het kader van de reglementering van de operatoren met een sterke marktpositie heeft het BIPT zijn werk voortgezet om ervoor te zorgen dat het referentieaanbod van Belgacom niet alleen concurrentie op de markt mogelijk zou maken maar ook de voortzetting van de investeringen door Belgacom. Er is elk jaar een openbare consultatie gehouden over het ontwerp van BRIO dat voorgesteld werd door Belgacom, zowel over de kwalitatieve aspecten als over de tariefaspecten.

5.3.2 Opgelegde correctiemaatregelen

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.

De voornaamste elementen die onmisbaar zijn voor het produceren of leveren van een telefoondienst zijn de gespreksopbouw, de gespreksafgifte en verschillende vormen van gespreksrouting. Wat die laatste betreft: een operator die over een omvangrijk fijnmazig netwerk beschikt kan een groot deel van die diensten leveren door gebruik te maken van de onderdelen van zijn eigen netwerk maar de andere operatoren die die diensten intern willen leveren moeten ofwel hun eigen netwerk uitbreiden, ofwel bij andere operatoren de nodige onderdelen aanschaffen die nodig zijn voor het leveren van die diensten (bv. geïnterconnecteerde huurlijnen of op het trunknetwerk gereserveerde capaciteit). Als het denkbaar is dat een dergelijke benadering rendabel is op bepaalde verbindingen die zeer veel worden gebruikt, dan geldt hetzelfde voor minder gebruikte verbindingen of verbindingen met een lagere snelheid. Om een universele doorgiftdienst te verstrekken moet een alternatieve operator bijgevolg gewoonlijk een beroep doen op de doorgiftdiensten van de historische operator. Aan de operator met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om de alternatieve operatoren wholesale-diensten 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 de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie voor de doorgifteverrichtingen kunnen de operatoren met de volgende problemen worden geconfronteerd:

- weigering om toegang en interconnectie te verlenen, of intrekking van de toegang
- discriminerend gebruik van en weigerachtigheid 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.

Overeenkomstig artikel 5 van de wet betreffende de elektronische communicatie zal het BIPT bij de keuze van de maatregelen de principes van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit naleven. Bovendien zijn de opgelegde maatregelen gerechtvaardigd en evenredig in het licht van de doelstellingen van de artikelen 6 tot 8 van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Op de markt voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnet op een vaste locatie van Belgacom legt het BIPT Belgacom verplichtingen op, op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn⁹⁸ en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende elektronische communicatie:

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

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.

⁹⁸ 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 kostentoekening |
|---|---|-------------------|---------------|------------------------|-------------------------------------|
| weigering om toegang en interconnectie te verlenen of intrekking van de toegang | x | | | | |
| discriminerend gebruik en weigerachtigheid om informatie uit te wisselen | x | x | | | |
| vertragingstactieken | x | | x | | |
| ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden | x | | | | |
| concurrentievervalsende tarieven toepassen | | x | x | x | x |
| kwalitatieve discriminatie | | x | | | |
| ongerechtvaardigde bundeling van diensten | x | | | | |
| ongeoorloofd gebruik van inlichtingen over de concurrenten. | | x | | | |

Verrichtingen inzake toegang en interconnectie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Het BIPT onderwerpt Belgacom aan de volgende verplichtingen inzake toegang:

- Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksdoorgifte
- 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 gespreksdoorgifte
- Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken

► *Aan derde operatoren verrichtingen toekennen inzake toegang en interconnectie voor de gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk*

Het BIPT beslist om voor Belgacom een verplichting inzake toegang en interconnectie te handhaven in verband met gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk overeenkomstig artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

Belgacom moet gevolg geven aan de redelijke verzoeken op het stuk van toegang en interconnectie voor de gespreksdoorgifte naar geografische nummers, mobiele nummers en nummers van diensten met toegevoegde waarde.

Belgacom moet verrichtingen inzake toegang en interconnectie doen voor gespreksdoorgifte binnen de toegangszone en gespreksdoorgifte buiten de toegangszone.

Belgacom moet ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksdoorgifte, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt (Access To an Access Point of ATAP),⁹⁹ en de diensten voor interconnectieverbindingen.

Operatoren die een verrichting inzake gespreksdoorgifte vragen, moeten alle voormelde elementen op ontbundelde wijze kunnen kopen.

Bovendien moet Belgacom overeenkomstig artikel 59, §5, tweede lid en artikel 61, § 1, tweede lid, 1^o van de wet betreffende de elektronische communicatie gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang en interconnectie, die een verband hebben met de gespreksdoorgiftdiensten, zelfs wanneer de gevraagde gespreksdoorgiftdiensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. 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.

Ten slotte moet Belgacom nalaten om welke technische maatregel ook te nemen die de levering van de gespreksdoorgiftdienst zou kunnen belemmeren of verhinderen.

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

Belgacom moet overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 6^o van de wet betreffende de elektronische communicatie een aanbod doen inzake collocatie. Dankzij die verplichtingen is de fysieke verbinding van de elektronische-communicatienetwerken mogelijk.

Die verrichting moet worden opgenomen in een referentieaanbod.

► *Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die gespreksdoorgifte aanvragen*

⁹⁹ Onder die categorie vallen de diensten "Access to a local access point" en de diensten "Access to an area access point"

Om te voorkomen dat de onderhandelingen te lang duren en weinig resultaat opleveren, verplicht het BIPT Belgacom ertoe een referentieaanbod voor het verstrekken van gespreksdoorgifte te ontwikkelen. 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 maximum vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang en interconnectie, om hierover een akkoord te sluiten. Die verplichting moet ook op niet-discriminerende wijze worden doorgevoerd: in analoge omstandigheden moeten de concurrenten van Belgacom toegang en interconnectie op 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.

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. Zonder die verplichting kan Belgacom ertoe worden aangezet om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksdoorgifte te vertragen, rekening houdende met zijn sterke positie op de markt.

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.

Belgacom mag verzoeken om toegang en interconnectie enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkindegriteit te waarborgen.

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

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, 3°, van de wet betreffende de elektronische communicatie mag Belgacom zonder de toestemming van het BIPT of van een rechtbank het verstrekken van toegang en/of interconnectie voor gespreksdoorgifte niet onderbreken als dat nadeel zou berokkenen aan de operator die op die dienst heeft ingeschreven.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Aan derde operatoren gespreksdoorgiftdiensten verstrekken Die verplichtingen rustten al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle overige verplichtingen in verband met interconnectie die op Belgacom rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen. Het behoud van die verplichting is nodig rekening houdende met de criteria van artikel 61, § 2 van de wet betreffende de elektronische communicatie, en met name de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden. De haalbaarheid van de verstrekking van toegang is geen obstakel omdat Belgacom die dienst al verleent. Het leggen van directe interconnectieverbindingen met elke operator van een aansluitnetwerk is voor het merendeel van de alternatieve operatoren economisch nog niet uitvoerbaar.

Die verplichtingen zijn al in 1998 opgelegd, omdat ze het voor een operator mogelijk maken om alle abonnees in België te bereiken zonder zich direct te moeten interconnecteren met elke operator. Sedertdien is de essentiële aard van die verrichting fundamenteel niet veranderd. Zonder een dergelijke verplichting zouden alleen de operatoren die een directe interconnectie hebben met alle andere operatoren alle telefoondiensten kunnen leveren die door Belgacom worden aangeboden. Op dit moment is nog altijd geen enkele operator in staat om de markten voor telefoondiensten te betreden via rechtstreekse interconnectie met alle operatoren van een aansluitnetwerk. Dergelijke investeringen zijn gelet op de uitgewisselde volumes niet gegrond, zouden dus niet doeltreffend zijn, en zouden de vernieuwing ten gunste van de eindgebruikers niet bevorderen. Deze verplichting draagt zo bij tot het ontstaan van niet-vervalste en niet-belemmerde mededinging op de retailmarkten en ook tot eind-tot-eind communicatie tussen eindgebruikers en klanten van verschillende netwerken.

Die verplichtingen rustten grotendeels al op Belgacom onder het vorige kader en zijn coherent met alle overige verplichtingen in

verband met interconnectie die op Belgacom rusten. Op de Belgische markt heerst onvoldoende concurrentie om die verplichtingen in het nieuwe kader op te heffen.

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.

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.

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

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

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

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 en om eind-tot-eind connectiviteit te verstrekken.

In hun antwoord op de openbare raadpleging vonden sommige operatoren dat de termijn van vier maanden overdreven was, en dat die termijn bovendien een probleem zou kunnen scheppen in verband met non-discriminatie. Omdat het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, 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. 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.

Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken

Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren die van de gespreksdoorgiftedienst gebruikmaken niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit en eind-tot-eind connectiviteit te bieden. Zo zouden zij hen niet de mogelijkheid kunnen garanderen om met de abonnees van operatoren te communiceren, met wie de operatoren die gebruikmaken van een gespreksdoorgiftedienst van Belgacom, geen directe interconnectie hebben.

Non-discriminatie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

In artikel 7, § 3 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".

In analoge omstandigheden zal Belgacom op alle derde operatoren die gespreksdoorgifte aanvragen, voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke het zichzelf biedt of, in voorkomend geval, aan zijn dochterbedrijven of partners. De tarifaire en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

Voordat een retailaanbod op de markt wordt gebracht, moet Belgacom zijn referentieaanbiedingen zo aanpassen dat ze het voor zijn concurrenten mogelijk maken om het nieuwe retailaanbod van Belgacom te dupliceren. Deze verplichting zal de alternatieve operatoren in staat stellen om hun retailediensten op hetzelfde moment als Belgacom op de markt te brengen.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door Belgacom verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dat principe moet behouden blijven, want anders zou Belgacom de ontwikkeling van de concurrentie op de markten voor telefoondiensten kunnen blokkeren of ernstig hinderen. De toepassing van correctiemaatregelen ex post in mededingingsrecht zou niet toereikend zijn omdat de operatoren hun businessplan met zekerheid moeten kunnen opstellen en hun abonnees telefoondiensten bieden die kunnen concurreren met die van Belgacom, zelfs voordat ze op de markt worden gebracht.

Een verplichting tot niet-discriminatie is gerechtvaardigd en evenredig in het kader van de voormelde aanbiedingen inzake gespreksdoorgifte op het telefoonnetwerk op wholesale-niveau. Het is immers van essentieel belang dat de operator met een sterke machtspositie alle alternatieve operatoren dezelfde verrichtingen aanbiedt als die welke hij zelf gebruikt, ofwel aan zijn dochterbedrijven of zijn partners aanbiedt. Het non-discriminatiebeginsel biedt alternatieve operatoren de mogelijkheid om een kwaliteit van dienstverlening en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke

machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden. 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 partners¹⁰⁰, onder meer wat betreft de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare inlichtingen en de kwaliteit van de dienstverlening¹⁰¹. Het BIPT zal toezien op de naleving van het non-discriminatiebeginsel wat al die aspecten betreft.

De toepassing van het principe van non-discriminatie houdt met name in dat "Chinese Walls" worden gehandhaafd tussen de commerciële afdelingen van Belgacom en de wholesale-afdeling van Belgacom. Deze laatste afdeling levert ook wholesale-diensten aan de concurrenten (van de commerciële afdelingen) van Belgacom en beschikt hierdoor over gegevens en informatie die een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel zouden kunnen opleveren voor de commerciële afdelingen van Belgacom. Er moeten structurele scheidingsmuren bestaan tussen de wholesale-afdelingen en de commerciële afdelingen van Belgacom, alsook protocollen en specifieke instructies met betrekking tot het in acht nemen van "Chinese Walls" voor het personeel dat in de wholesale-diensten werkt.

Transparantie

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Overeenkomstig artikel 59, § 2 en § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie¹⁰², moet de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod betreffende de verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig zijn voor gespreksdoorgifte op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie worden verlengd, omdat die verplichting essentieel blijft voor de garantie van een doeltreffende en niet-discriminerende toegang tot het telefoonnet van Belgacom.

¹⁰⁰ 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.

¹⁰¹ Zie de ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework.

¹⁰² 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°, 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".

De voorwaarden voor de toepassing van die verplichting, zoals die hierboven beschreven zijn, gaan in zodra het koninklijk besluit van 20 april 1999 is opgeheven.

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.

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.

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

► *Voorwaarden voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie, alsook voor de bijkomende diensten*

- 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.

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.

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.

Na de intrekking van het koninklijk besluit van 20 april 1999 tot vaststelling van de termijnen en de algemene principes van toepassing op de commerciële onderhandelingen

die worden gevoerd om interconnectieovereenkomsten te sluiten en tot vaststelling van de nadere regels voor publicatie van het referentie-interconnectieaanbod en tot vaststelling van de voorwaarden die geregeld moeten worden in de interconnectieovereenkomst (zie bijgaand ontwerp van koninklijk besluit), zullen de volgende nadere regels worden toegepast bij de goedkeuring en wijziging van het referentieaanbod:

- Wanneer het BIPT zich akkoord verklaart met een gegeven wijziging en die niet onmiddellijk door Belgacom in het referentieaanbod wordt opgenomen, mag de begunstigde het betreffende referentieaanbod aanvullen en corrigeren rekening houdende met het besluit van het BIPT. In dat geval worden de betreffende wijzigingen beschouwd als aangebracht door Belgacom.
- Het referentieaanbod is geldig van 1 januari tot 31 december van het jaar dat volgt op de goedkeuring ervan.
- Indien het BIPT het referentieaanbod op 1 januari niet heeft goedgekeurd blijft het referentieaanbod van het voorgaande jaar van kracht, in voorkomend geval in zijn geactualiseerde vorm. Indien het BIPT op 1 januari bepaalde delen van het ontwerp van referentieaanbod heeft goedgekeurd, maar niet het ontwerp in zijn geheel, vervangen die delen, indien het BIPT dat mogelijk acht, de betreffende delen van het referentieaanbod van het jaar voordien en blijft de rest van het document van toepassing
- De ontwerpen van referentieaanbod worden elk jaar uiterlijk op 15 juli door Belgacom aan het BIPT bezorgd in een elektronische en aanpasbare vorm. Als het ontwerp van referentieaanbod wijzigingen bevat ten opzichte van het referentieaanbod dat van kracht is, moet Belgacom de motivering hiervoor voegen bij de documenten die het aan het BIPT bezorgt. Als de motivering niet is bijgevoegd of fouten vertoont, wordt de betreffende wijziging geacht niet te zijn gemotiveerd.

Het BIPT deelt voor 30 november zijn opmerkingen mee en, in voorkomend geval, ook de wijzigingen die in het referentieaanbod dienen te worden aangebracht. Belgacom beschikt dan over een termijn van een maand om zijn referentieaanbod overeenkomstig het besluit van het Instituut aan te passen en te publiceren. Het BIPT kan niettemin op elk ogenblik eisen dat het referentieaanbod wordt gewijzigd als dit nodig blijkt om de naleving te waarborgen van de *ex-ante* verplichtingen die door de wet zijn opgelegd (bijvoorbeeld een verplichting tot non-discriminatie of een verplichting in verband met terugwinning van de kosten). Bij elke inlichting en precisering die Belgacom aan de operatoren verstrekt met het oog op het sluiten of

wijzigen van een overeenkomst, moeten in voorkomend geval ook de wijzigingen worden vermeld die het bedrijf zich voorneemt binnen de volgende twaalf maanden eraan te zullen aanbrenge.

Bovendien kan het Instituut overeenkomstig artikel 59, § 1, eerste lid van de wet betreffende de elektronische communicatie de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieplichtingen. Dat impliceert de publicatie van indicatoren over de kwaliteit van de dienst (*kpi* of *key performance indicators*, waarvan het verplicht stellen wordt besproken in de delen 5.2.4.5 en 5.2.5.4 van het document "Revised Remedies in the ECNS regulatory framework"¹⁰³).

Het Instituut acht het dus noodzakelijk om Belgacom ertoe te verplichten indicatoren te publiceren in verband met de dienstkwaliteit. Het Instituut zal later een lijst opstellen van de relevante indicatoren, de periodiciteit en nadere regels voor de publicatie van die indicatoren vaststellen.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Op grond van het transparantiebeginsel krijgen de alternatieve operatoren een begrip van de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van Belgacom. Dat principe vergemakkelijkt ook de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang en interconnectie omdat die kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die voor alle partijen bekend zijn, hetgeen de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen Belgacom, de 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.

In het voormalige kader was Belgacom verplicht een referentieaanbod te publiceren dat vooraf door het BIPT was goedgekeurd. De noodzaak tot een referentieaanbod voor inter-connectie is algemeen erkend om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende inter-connectie mogelijk te maken. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan. De concurrentievoorwaarden op de markt zijn niet in die mate ontwikkeld dat het mogelijk is een referentieaanbod van Belgacom, één van de grondslagen van het voormalige regelgevingskader, achterwege te laten.

¹⁰³ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

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. Die verplichting bestond al in het vroegere kader en Belgacom kon die in het verleden op bevredigende wijze nakomen. Ze vormt daarom geen onevenredige verplichting.

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 kunnen controleren.

De verplichting om indicatoren over de dienstkwaliteit te publiceren is gerechtvaardigd want 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. Indien hij afhankelijk is van de diensten voor gespreksdoorgifte die door Belgacom worden 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 wholesale-diensten voor gespreksdoorgifte en de eigen retailpoot.

Gescheiden boekhouding

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Artikel 60 van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, en overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, 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 beslist om een verplichting inzake gescheiden boekhouding op te leggen op basis van de aanbevelingen van de ERG.

De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een exploitatierekening, opgemaakt aan de hand van het model en in overeenstemming met de methode die door de Koning 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.

Belgacom zal, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning worden gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang en interconnectie voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten.

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 op basis van de conclusies van de bedrijfsrevisor.

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".¹⁰⁴ 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 niet-discriminatiebeginsel te verifiëren, met name wat betreft de gespreksdoorgiftdiensten op het openbare telefoonnetwerk op een vaste locatie.

¹⁰⁴ 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".

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

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 wholesale-branche "netwerk en verrichtingen" van de operator met een sterke machtspositie niet van zijn retailactiviteiten gescheiden zouden zijn.

Die verplichting is gerechtvaardigd door de noodzaak om de naleving te controleren van de tariefverplichtingen en het niet-discriminatiebeginsel, met name tussen de interne wholesale-prijzen en verrekenprijzen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren.

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

Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem

► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie bepaalt: "Het Instituut kan, overeenkomstig artikel 55, §§ 3 en 4, 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".

De tarieven die Belgacom aan de alternatieve operatoren factureert voor de levering van verrichtingen inzake toegang en interconnectie die nodig zijn voor de gespreksdoorgifte, inclusief de bijkomende diensten (collocatie, interconnectieverbindingen), moeten redelijk zijn. Belgacom zal:

- zijn tarieven voorafgaandelijk ter goedkeuring moeten voorleggen aan het BIPT; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- 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.

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 marktspelers de kostenmethodes in verband met de toegang en interconnectie voor de levering van gespreksdoorgifte 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.

Overeenkomstig artikel 62, § 3, van de wet betreffende de elektronische communicatie, moet Belgacom een kostentoerekeningsmodel toepassen dat goedgekeurd is door het BIPT. De naleving van het kostenberekeningssysteem kan op kosten van Belgacom worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door Belgacom wordt aangewezen. Een dergelijke beslissing zal worden bevestigd na de publicatie van het kostentoerekeningssysteem door het BIPT, overeenkomstig artikel 62, § 4, van de wet.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

In 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 staat de concurrentie op de markten voor telefoondiensten nog in de kinderschoenen. Het is dus te vroeg om die correctiemaatregel op te heffen, omdat die essentieel is voor de ontwikkeling van de concurrentie.

Het BIPT is van oordeel dat het niet langer gepast is om de prijzen voor gespreksdoorgifte aan een strikte kostenbasing te onderwerpen. Het Instituut stelt vast dat de markt voor doorgiftdiensten gekenmerkt blijft door een zeer groot marktaandeel van Belgacom. Het

Instituut is van mening dat een van de factoren die deze situatie kunnen verklaren verband houdt met het feit dat de gereguleerde prijs voor gespreksdoorgifte op een relatief laag niveau ligt, hetgeen niet aanspoort om de markt te betreden. Het BIPT is dus van oordeel dat een strikte kostenbasing niet langer gepast is, maar dat de tarieven niettemin "redelijk" moeten blijven. Om de redelijkheid van de tarieven te beoordelen, zal het BIPT zich blijven beroepen op een kostenmethode van het *top-down* type, die eventueel zal kunnen worden gewijzigd na verzoening met het *bottom-up* model, alsook op internationale benchmarks. De tarieven die als "redelijk" worden beschouwd zullen niettemin kunnen afwijken van de resultaten van die modellen. Conform artikel 62, §2, tweede lid, moet het BIPT "rekening houden met de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, met inbegrip van een redelijk investeringsrendement". Op Belgacom rust momenteel een verplichting tot kostenbasing voor de verrichting inzake gespreksdoorgifte. De nieuwe controlemaatregel, die beperkt blijft tot een verplichting tot "redelijke" tarieven vormt dus een versoepeling ten opzichte van de vorige situatie. Het opleggen ervan zal voor de operator met een sterke machtspositie geen onevenredige plicht of kosten teweegbrengen. Als die verplichting er niet was, zou dit het concurrentievermogen van de retailediensten van de alternatieve operatoren op het spel zetten, want hoewel ze beschikbaar zouden zijn, zouden de diensten voor gespreksdoorgifte 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.

Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het immers moeilijk zijn om de verplichtingen inzake niet-discriminatie en redelijke tarieven te controleren. Het BIPT zal later een besluit publiceren in verband met de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem, 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.

In zijn antwoord op de openbare consultatie vraagt Belgacom zich af of het nodig is om een kostentoerekeningssysteem toe te passen wanneer er geen verplichting tot kostenbasing bestaat. Het Instituut is van oordeel dat de beoordeling van het "redelijke" karakter van het Belgacom-tarief voor de doorgiftdiensten gedeeltelijk zal afhangen van de kosten die worden gemaakt voor het verstrekken van de dienst. Het is dus absoluut noodzakelijk om die kosten te kennen.

5.4 Duur van de reguleringsperiode

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

6 Vankrachtwording, beroepsmogelijkheden en handtekeningen

6.1 Vankrachtwording

Dit besluit van het BIPT wordt van kracht 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.

6.2 Beroepsmogelijkheden

Overeenkomstig de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003, hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep aan te tekenen bij het hof van beroep te Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel binnen zestig dagen na de kennisgeving ervan. Het hoger beroep wordt ingesteld: 1° bij akte van een gerechtsdeurwaarder die aan de tegenpartij wordt betekend; 2° bij een verzoekschrift dat, in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn, ingediend wordt op de griffie van het gerecht in hoger beroep; 3° bij ter post aangetekende brief die aan de griffie wordt gezonden; 4° bij conclusie, ten aanzien van iedere partij die bij het geding aanwezig of vertegenwoordigd is. Met uitzondering van het geval waarin het hoger beroep bij conclusie wordt ingesteld, vermeldt de akte van hoger beroep, op straffe van nietigheid de vermeldingen van artikel 1057 van het gerechtelijk wetboek.

6.3 Handtekeningen

| | |
|--------------------------------------|--|
| M. Van Bellinghen Lid van de Raad | G. Deneff Lid van de Raad |
| C. Rutten Lid van de Raad | E. Van Heesvelde Voorzitter van de Raad |

Bijlagen bij de marktanalyse van de cluster "Vaste telefonie"

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

De nationale raadpleging met betrekking tot de marktcluster "vaste telefonie" heeft plaatsgevonden tussen 7 oktober en 10 april 2006. Negen 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.

B Bijlage B: Advies van de Raad voor de Mededinging

Het ontwerpbesluit is op 24 februari overgezonden naar de Raad voor de Mededinging. De Raad voor de Mededinging heeft zijn advies verstrekt op 16 juni 2006. Dat advies vormt een apart document dat integraal deel uitmaakt van dit besluit.

C 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.

D Bijlage D: Opmerkingen van de Europese Commissie

Het ontwerpbesluit is de Europese Commissie verstrekt op 7 juni 2006. Op 4 augustus 2006 heeft de Commissie haar opmerkingen gemaakt verdeeld over twee brieven. Die opmerkingen staan in twee aparte documenten die integraal deel uitmaken van dit besluit.