



---

**Belgisch Instituut voor postdiensten  
en telecommunicatie**

---

**BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT  
VAN 11 AUGUSTUS 2006**

**MET BETREKKING TOT DE DEFINITIE VAN DE MARKTEN, DE ANALYSE VAN DE  
MEDEDINGINGSVOORWAARDEN, DE IDENTIFICATIE VAN DE OPERATOREN MET EEN  
STERKE MACHTSPOSITIE EN DE BEPALING VAN DE GEPASTE VERPLICHTINGEN VOOR  
MARKT 16:**

*GESPREKSAFGIFTE OP ELK MOBIEL NETWERK*

blanco pagina

# Analyse van de markt voor gespreksafgifte op elk mobiel netwerk

## Inhoudsopgave

0	Samenvatting	i
0.1	Markt 16	i
1	Inleiding	1
1.1	Context en wettelijke basis	1
1.2	Methode voor de definitie van de relevante markten	6
1.3	Methode voor de analyse van de relevante markten	14
1.4	Methode voor het opleggen van gepaste correctiemaatregelen	20
1.5	Structuur van het document	27
1.6	Opmerking betreffende de verdeling van bevoegdheden tussen het BIPT en andere regulatoren op gemeenschapsniveau	28
1.7	Raadplegingsprocedure	29
2	Markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken	37
2.1	Definitie van de relevante markten	37
2.2	Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie op de markt	55
2.3	Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen	69
3	Vankrachtwording, beroepsmogelijkheden en handtekeningen	106
3.1	Vankrachtwording	106
3.2	Beroepsmogelijkheden	106
3.3	Handtekeningen van de Raad	107

A	Beschrijving van het generieke kostenmodel van de mobiele-telefonieoperatoren in België	A-1
A.1	Inleiding	A-1
A.2	Tijdschema en procedure voor het generieke kostenmodel	A-2
A.3	Concept van het generieke model	A-3
A.4	Werking van het model	A-27
A.5	Besluit	A-36
B	Bijlage B: Samenvatting van de opmerkingen die de operatoren tijdens de nationale raadpleging hebben gemaakt	B-39
C	Bijlage C: Advies van de Raad voor de Mededinging	C-40
D	Bijlage D: antwoord van het BIPT op het advies van de Raad voor de Mededinging	D-41
E	Bijlage E: Opmerkingen van de Europese Commissie	E-42

## 0 Samenvatting

### 0.1 Markt 16

#### 0.1.1 Definitie van de relevante markten

In de aanbeveling betreffende de relevante markten van de Europese Commissie wordt de markt van de “gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken” (markt 16) als een relevante markt geïdentificeerd.

In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, stelt de Europese Commissie: "Het startpunt voor de bepaling en de vaststelling van markten is een karakterisering van de retailmarkten gedurende een bepaalde evaluatieperiode, waarbij de uitwisselbaarheid van vraag- en aanbods substitutie in aanmerking genomen dient te worden".

Gelet op de CPP-factureringswijze (*calling party pays*) bestaat er geen retailmarkt die rechtstreeks verbonden is met de markt voor gespreksafgifte. Nochtans wordt de mobiele retailmarkt geanalyseerd om te bepalen wat de verschillende substitutiemogelijkheden zijn aan de vraagzijde op de retailmarkt. Als zou worden beslist dat die substitutiemogelijkheden een invloed hebben op het gedrag van de operator die de afgiftekosten bepaalt, dan zou men een vraagteken kunnen plaatsen bij het eventuele opnemen van de overeenkomstige wholesale-diensten in de relevante markt voor gespreksafgifte.

### ***Relevante productenmarkten op retailniveau***

De analyse van de substitutie heeft niet aangetoond dat er substitutie mogelijk is door een dienst die gebaseerd is op een ander wholesale-product dan de mobiele gespreksafgifte op het netwerk van een operator van een openbaar mobiel netwerk.

In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de uitgevoerde analyses inzake substitueerbaarheid. 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>Gedrag van de oproeper in geval van het doorberekenen in de retailtarieven van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.</i>
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de on-net gesprekken van mobiel naar mobiel.	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, is een abonnee niet in staat om een off-net oproep van mobiel naar mobiel te vervangen door een on-net oproep van mobiel naar mobiel.
<b><i>Geen substitueerbaarheid</i></b>	
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de gesprekken van mobiel naar vast.	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen mobiel naar mobiel van een verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, zou een abonnee niet in staat zijn om dit soort oproep te vervangen door een oproep van mobiel naar vast.
<b><i>Geen substitueerbaarheid</i></b>	
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen gesprekken en sms'en	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken met een mobiele abonnee van een verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, zou een abonnee slechts in een zeer beperkt aantal gevallen een gesprek kunnen vervangen door een sms.
<b><i>Geen substitueerbaarheid</i></b>	
Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de oproepen naar een circuitgeschakelde gsm en de oproepen naar een IP-geschakelde gsm.	In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor circuitgeschakelde gesprekken met een mobiele abonnee van een verhoging van de tarieven voor mobiele gespreksafgifte, zou een abonnee op dit ogenblik deze oproep alleen in een zeer beperkt aantal gevallen kunnen vervangen door een oproep naar een IP-geschakelde gsm.
<b><i>Momenteel geen substitueerbaarheid</i></b>	

### ***Relevante productenmarkten op wholesale-niveau***

De relevante markt is de markt voor gespreksafgifte op het netwerk van een operator van een openbaar mobiel netwerk van de tweede of de derde generatie door middel van een

interconnectieaanbod, alsook oproepen gedaan via GSM gateways of SIM-boxen (mobiele gateways). De relevante markt omvat dus alle oproepen die door een nationale operator in België afgegeven worden op een Belgisch mobiel netwerk, wat ook de oorsprong van de oproep moge zijn (nationaal of internationaal). In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de uitgevoerde analyses inzake substitueerbaarheid. 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>Substitutie aan de vraagzijde</i>	<i>Substitutie aan de aanbodzijde</i>
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte van een vast naar een mobiel netwerk en de gespreksafgifte van een mobiel naar een mobiel netwerk <b>Substitueerbaarheid</b>	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk <b>Geen substitueerbaarheid</b>	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een netwerk van de tweede generatie en de gespreksafgifte op een netwerk van de derde generatie <b>Substitueerbaarheid</b>	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk door middel van een interconnectieaanbod en de gespreksafgifte door de toegang tot GSM gateways <b>Substitueerbaarheid</b>	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Niet noodzakelijk
Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de sms-afgifte op een mobiel netwerk <b>Geen substitueerbaarheid</b>	Geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde	Geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

### **Relevante geografische productenmarkten op wholesale-niveau**

De tarieven van elke operator van een mobiel netwerk voor gespreksafgifte op zijn netwerk zijn over het hele grondgebied eenvormig en de vergunningen zijn nationaal. Daarom zijn de geografische markten de volgende:

- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Belgacom Mobile
- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Mobistar

- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Base

### 0.1.2 Marktanalyse en identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie

Het BIPT besluit om Belgacom Mobile, Mobistar en Base aan te wijzen als operatoren met een sterke machtspositie op de wholesale-markten voor "gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken". In de onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van de analyses van het BIPT.

<i>Analyses inzake sterke machtspositie</i>	<i>Voorafgaande conclusies</i>
Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie	Belgacom Mobile, Mobistar en Base zijn de enige leveranciers op hun respectieve markt (en bezitten dus elk 100 % marktaandeel).
Eventuele kopersmacht die een tegenwicht kan vormen	Geen echt tegenwicht aan de koperszijde

**Figuur 0.1:** *samenvatting van de analyses inzake sterke machtspositie op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken*

### 0.1.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Het BIPT kiest de volgende correctiemaatregelen voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base:

	<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 mobiele telefoonnet	Ja	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base Die verplichting bestaat erin: - aan derden toegang te verlenen tot bepaalde elementen en/of netwerkmiddelen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, met inbegrip van bijkomende diensten - de mogelijkheid te bieden tot collocatie - op verzoek een aanbod te doen voor verbinding-aansluitingen, een aanbod in Span, een aanbod voor aansluiting op afstand - te goeder trouw te onderhandelen met operatoren die verzoeken om toegang - reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken

Non-discriminatie	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar: Nee voor Base	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar; externe (maar niet interne) non-discriminatie voor Base
Transparantie	Ja (beperkt tot het meedelen van de interconnectieakkoorden)	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base Verplichtingen om: - publicatie van een referentieaanbod; - de tarieven te publiceren voor toegangs- en interconnectieverrichtingen voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk - op verzoek van het BIPT de contracten mee te delen inzake toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk - op verzoek van het BIPT andere contractuele en boekhoudkundige gegevens mee te delen betreffende het naleven van de verplichtingen inzake gespreksafgifte op het mobiele netwerk
Gescheiden boekhouding	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar: Nee voor Base	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar, nee voor Base De verschillende netwerkactiviteiten moeten van elkaar worden gescheiden, met voor elk een exploitatierekening De wholesale-diensten moeten worden gescheiden van de retaildiensten De verrekenprijzen en de eenheidskosten van diensten moeten duidelijk worden geïdentificeerd
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekenings-systeem	Ja voor Belgacom Mobile en Mobistar: Nee voor Base	Ja voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base Verplichting tot kostenbasing ( <i>top-down</i> model) Plafondprijzen die worden vastgelegd met een geleidelijke ontwikkeling door de tijd ( <i>glide path</i> ) van 2006 tot eind 2008 De tarieven van de drie mobiele operatoren zijn verschillend over de periode 2006-2008 naar gelang van het kostenmodel dat op elke operator van toepassing is Er zullen twee tariefaanpassingen plaatsvinden in november 2006 en mei 2007. De nieuwe tariefaanpassingen voor 2008 worden bepaald in een bijkomend besluit van het BIPT Invoering van een kostentoerekeningsmodel.

---

# 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 verplichtingen op te leggen aan de elektronische-communicatieoperatoren met een sterke machtspositie 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.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup> Daarin worden de markten geïdentificeerd die tot de elektronische-communicatiesector behoren en die krachtens het nieuwe regelgevingskader aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen. Er worden 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 Kaderrichtlijn<sup>3</sup> schrijft nog voor: "Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties,

---

<sup>1</sup> Zie art. 15 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

<sup>2</sup> 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, [kennisgeving geschied onder nummer C(2003) 497] (Voor de EER relevante tekst) (2003/311/EG), blz. 45.

<sup>3</sup> Zie art. 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

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.<sup>4</sup> De Europese Commissie heeft hier op het oog dat de nationale context een NRI ertoe kan brengen om bijkomende relevante markten te identificeren of 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" te noemen), wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft.<sup>5</sup> De richtsnoeren herinneren aan de methodologische principes die van toepassing zijn op de marktdefinitie, de markt-analyse en de vaststelling van correctiemaatregelen. Daar wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten.<sup>6</sup> Daarbij herinnert de aanbeveling aan het volgende: "Regelgeving *ex ante* richt zich op een gebrek aan daadwerkelijke mededinging waarvan verwacht kan worden dat deze een bepaalde periode voort-duurt. De voor de definitie en vaststelling van markten vastgestelde periode ten behoeve van deze aanbeveling dient dan ook evenredig te zijn met de periode gedurende welke correctiemaatregelen die gebaseerd zijn op *ex ante* regelgeving naar waarschijnlijkheid zullen worden opgelegd. Deze periode kan afhankelijk zijn van de vraag of een bestaande verplichting wordt gehandhaafd of herzien, dan wel of een nieuwe verplichting wordt opgelegd.<sup>7</sup> Op grond van die bepalingen zijn de door het BIPT verrichte marktdefinitie en -analyses gebaseerd op een periode van drie jaar. In zijn commentaren stelt Belgacom dat de analyseperiode van drie jaar te lang is. Artikel 54 van de Belgische wet betreffende de

---

<sup>4</sup> Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn.

<sup>5</sup> Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 6.

<sup>6</sup> Zie pt. 26 van de richtsnoeren, op. cit.

<sup>7</sup> Zie voetnoot 17 van de toelichting bij de aanbeveling.

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 minder dan drie jaar 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 correctie maatregelen die werden ingesteld bij de eerste marktanalyse. Een termijn van drie jaar lijkt de periode te zijn die die vereisten het beste met elkaar verzoent.

Het BIPT wijst erop dat die termijn van drie jaar het Instituut niet belet om tussentijdse maatregelen te treffen, met name om de hoogte van sommige wholesale-tarieven te wijzigen om beter rekening te houden met de ontwikkeling van de concurrentieverhoudingen.

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. Indien zich tijdens de analyseperiode marktveranderingen zouden voordoen die zo significant zijn dat ze de economische of juridische grondslagen van de genomen besluiten op losse schroeven zouden zetten, zou het Instituut zijn besluit opnieuw moeten beoordelen. Daartoe zal het Instituut de markt op geregelde tijdstippen monitoren. Artikel 54 van de wet preciseert overigens dat het Instituut de relevante markten bepaalt na elke publicatie door de Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten en op gezette tijden. Artikel 55 onderstreept 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. 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.

### 1.2.1 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.<sup>8</sup> Het EHvJ is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in *beperkte of relatief beperkte* mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r.o. 25; zaak nr. 322/81, Michelin tegen de Commissie, Jurispr. 1983, blz. 3461, r.o. 37; zaak nr. C-62/86, AkzoChemie tegen de Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-3359.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 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.

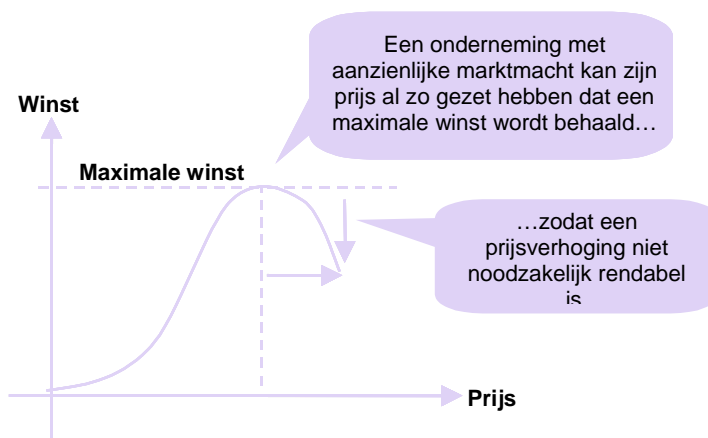
Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de aanbod- en vraagzijde gehanteerd. Substitueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten, 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.

Er moet worden verduidelijkt dat het EHvJ in de segmentering van de productmarkten een groter belang hecht aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de test van de hypothetische monopolist.<sup>10</sup> Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en ze is de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie. Het doel van de test, zoals geïllustreerd in de onderstaande figuur, is te bepalen of die onderneming haar winsten zou kunnen verhogen indien er een kleine, maar significante, duurzame verhoging zou plaatsvinden van de prijs voor haar dienst (in de veronderstelling dat de prijzen van alle overige producten of diensten constant blijven).

---

<sup>10</sup> Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).



**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.

### ***Substitueerbaarheid aan de vraagzijde***

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

- **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 hierboven vermelde criteria zijn niet limitatief. Indien relevant mogen andere criteria worden gehanteerd, zoals de regulerende omgeving, de gebruikte normen, de perceptie van het merk van een product bij de eindgebruikers.

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 Gemeenschap<sup>11</sup> en de beschikkingenpraktijk van de Europese

---

<sup>11</sup> Zie Zaak nr. IV/M126. Zo ook in de beschikking Accor/Wagon-lit, herinnert de EC eraan « anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een

Commissie<sup>12</sup> 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".<sup>13</sup> De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- De totale kosten van de overschakeling van de productie op het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.
- Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit die nodig zijn om een bepaalde dienst te leveren, is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op de markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.<sup>14</sup>
- 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.).

---

kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

<sup>12</sup> Zie punt 98 van de Mededeling van de EC van 13 oktober 2000: richtsnoeren inzake verticale beperkingen (COM (2000/C 291/01)). Publicatieblad C291 van 13.10.2000: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbevestiging en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

<sup>13</sup> Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 6.

<sup>14</sup> Zie ook arrest gewezen in de zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

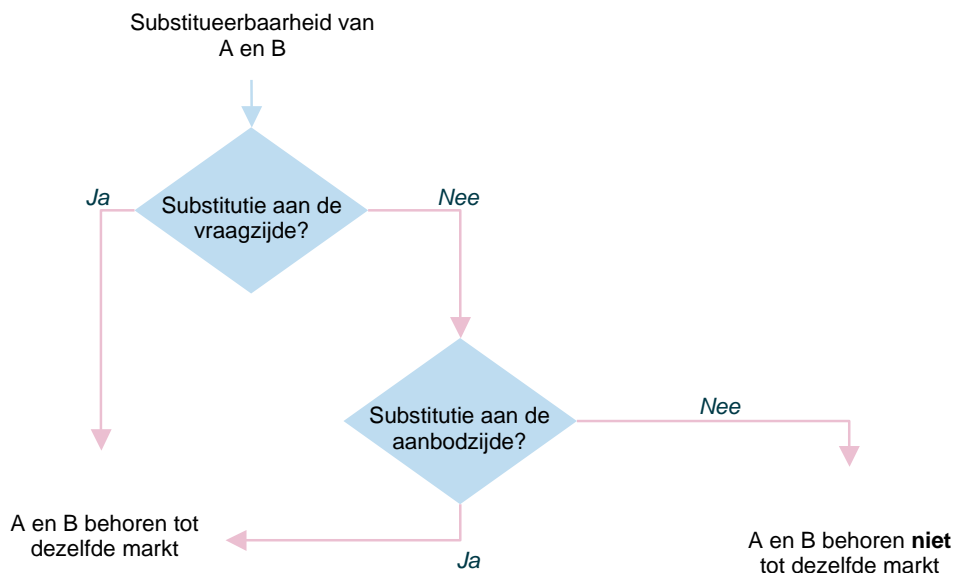
Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. In die gevallen bekijkt de Europese Commissie alleen het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een 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 evolutie).<sup>15</sup> 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.

---

<sup>15</sup> Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies nr. 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005, § 19.



**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 voortspuiten 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.<sup>16</sup>

Het EHvJ heeft herhaaldelijk geoordeeld dat voor de definitie van de geografische markt niet vereist is dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Volgens het Hof volstaat het dat ze *op elkaar lijken of voldoende homogeen* zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden "heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd.<sup>17</sup> Per slot van zaken gaat het om de geografische zone waarin daadwerkelijk een monopolie macht zou kunnen worden uitgeoefend, zonder te worden blootgesteld aan de concurrentie van andere aanbieders in andere geografische gebieden of aan de concurrentie van andere goederen of diensten.

Om de geografische markten te bepalen kan men de criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde hanteren in combinatie met de test van de hypothetische monopolist. In de praktijk herinnert de Europese Commissie in de richtsnoeren eraan dat de geografische limieten van een markt in de sector elektronische communicatie traditioneel worden bepaald op basis van het gebied dat door een netwerk wordt bestreken en door wettelijke en regelgevingsverplichtingen.<sup>18</sup> Er kunnen nog andere criteria worden aangehaald die soms zijn gehanteerd in bepaalde zaken die met concurrentie te maken hebben: regelgevingskader, functies van diensten, norm (gsm bijvoorbeeld), tarifiering, handelspraktijken.

---

<sup>16</sup> Zie bijvoorbeeld: Arrest United Brands, r.o. 44; aangehaald arrest Michelin, r.o. 26

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld: Deutsche Bahn tegen de Commissie, aangehaald arrest, r.o. 92; zaak nr. T-139/98 AAMS tegen de Commissie, r.o. 39, nog niet gepubliceerd in de Jurispr.

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

## 1.3 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.

#### *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".<sup>19</sup>

Voor de identificatie van een onderneming die over een sterke machtspositie op de markt beschikt, is de meting van de marktaandelen een fundamenteel element, maar het is 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.

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)

---

<sup>19</sup>

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

- 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.<sup>20</sup> 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.

Daarbij is het de vraag of ook de NRI's die criteria moeten gebruiken om hun marktanalyse te verrichten, d.i. de bepaling van de operatoren met een sterke machtspositie.

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

---

<sup>20</sup> Zie cons. 27 van de "Kaderrichtlijn" op. cit.

bij het vaststellen van andere markten dan die welke in deze aanbeveling worden genoemd<sup>21</sup>, moet het antwoord negatief zijn.

### 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).

---

<sup>21</sup> Zie blz. 13 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten.

### ***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:

- 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.

Wanneer een onderneming over een sterke machtspositie beschikt op een retailmarkt of op een wholesale-markt, moet de NRI ten minste een 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. Indien de NRI denkt dat die maatregelen niet voldoende zijn om de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader te halen, kan ze alsnog 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 Gemeenschapswetgeving, 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 tot 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 diensten<sup>22</sup>
- de ontwikkeling van de interne markt<sup>23</sup>
- de bevordering van de belangen van de burgers van de Europese Unie<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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.

Die doelstellingen zijn ook onderworpen aan algemene principes die vastgesteld zijn in artikel 8.1 van de Kaderrichtlijn. In de onderstaande tabel worden die verschillende doelstellingen van het nieuwe kader samengevat.

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

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

Om die doelstellingen te bereiken, mogen de NRI's strengere of minder strenge verplichtingen opleggen<sup>25</sup>. Wanneer een markt concurrerend is, worden de verplichtingen van de Toegangsrichtlijn of de Universeledienstrichtlijn door een NRI niet opgelegd, noch gehandhaafd<sup>26</sup>. Wanneer een markt niet concurrerend is, moet een NRI ten minste één regelgevende verplichting opleggen. Indien de NRI dit noodzakelijk acht, kan ze die verplichtingen ook aanpassen of nieuwe verplichtingen opleggen. De mogelijkheid om extra verplichtingen op te leggen 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 non-discriminatie 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

---

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

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

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 is ervoor te zorgen dat het principe van de non-discriminatie wordt nageleefd en eventueel onrechtmatige 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.

► *Prijsc controle en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsstelsel*

De NRI's kunnen een verplichting inzake kostenoriëntering vaststellen, maar die geldt niet automatisch. Er moet worden aangetoond dat de operator met een sterke machtspositie door het ontbreken van werkelijke concurrentie prijzen op een buitensporig hoog peil kan vaststellen of de marges kan uithollen. De NRI's moeten rekening houden met de door de operator gedane investeringen en laten toe dat hij een redelijke opbrengst verkrijgt uit zijn kapitaalbreng.

***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 dat ogenblik preciseert het Instituut voor elke operator die SMP-status heeft (gekregen) of het nodig is om de bestaande verplichtingen op te heffen, deze 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     Structuur van het document**

Dit document is ingedeeld in twee hoofdstukken:

- inleiding
- markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken

Het hoofdstuk over de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken is onderverdeeld in drie delen: definitie van de relevante markten, marktanalyse en ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen. Die delen zijn als volgt ingedeeld:

---

*Definitie van de relevante markten*

---

Aanbiedingen op de markt

Relevante retailmarkt

Relevante productenmarkt op  
wholesale-niveau

Relevante geografische productenmarkt op wholesale-niveau

Besluit

---

*Marktanalyse*

---

Voornaamste factoren die de markt structureren

Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

Respectieve positie van de verschillende mobiele operatoren op de markt

Prospectieve analyse van de markt

Besluit

Impact van de sterke machtspositie van de operatoren

---

*Marktanalyse*

---

Reglementering die momenteel van toepassing is

Opgelegde correctiemaatregelen: voor elke correctiemaatregel, beschrijving van de correctiemaatregelen,  
rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregelen

---

## 1.6 Opmerking betreffende de verdeling van bevoegdheden tussen het BIPT en andere regulatoren op gemeenschapsniveau

Algemeen vragen sommige operatoren zich in het kader van de raadpleging af of markt 16 geen concurrentieproblemen doet rijzen tussen het federale niveau en het gemeenschapsniveau. Het Instituut baseert zich op artikel 14, 5°, van de wet van 17 januari 2005 dat bepaalt dat het Instituut enkel besluiten kan nemen met betrekking tot die elektronische-communicatienetwerken waarvoor de gemeenschappen eveneens bevoegd zijn nadat er omtrent de uitoefening van bevoegdheden met betrekking tot deze elektronische-communicatienetwerken een samenwerkingsakkoord met de Gemeenschappen in werking is getreden. Daartegenover kan het Instituut besluiten nemen over de elektronische-communicatienetwerken waarvoor de gemeenschappen niet bevoegd zijn. Welnu, door de definitie van de relevante markt te beperken tot de gespreksafgifte, schendt dit ontwerpbesluit de bevoegdheden van de overige regulatoren niet. Bovendien impliceert gespreksafgifte op afzonderlijke netwerken, zij het vaste of mobiele, geen audiovisuele diensten; de gemeenschappen zijn dus niet bevoegd.

## 1.7 Raadplegingsprocedure

### 1.7.1 Nationale consultatie

#### *Wettelijke basis*

De nationale raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van Richtlijn 2002/21/EG<sup>27</sup>:

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

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.*

---

<sup>27</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L108/33 van 24.4.2002

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

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

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

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

Overeenkomstig het vierde lid van het voormelde artikel 140 zijn de nadere regels voor de raadpleging alsook voor de openbaarheid van de resultaten gepreciseerd in een koninklijk besluit van 26 januari 2006 (bekendmaking in het Belgisch Staatsblad op 1 maart 2006).

#### ***De nadere regels en resultaten van de raadpleging***

De nationale raadpleging is gestart op 7 februari 2006 en liep af op 16 maart 2006. Zeven marktspelers hebben erop geantwoord. Het gaat om:

- Beltug
- Belgacom
- Telenet
- Base
- Proximus Belgacom Mobile
- Fixed Alternative Carriers (FAC )
- Mobistar

De samenvatting van de bijdragen van de operatoren in het kader van die raadpleging is gepubliceerd op de website van het BIPT. In de mate van het mogelijke heeft het BIPT de tekst van dit besluit aangepast in de gevallen waarin het dat gepast achtte, rekening houdende met de ontvangen opmerkingen.

## 1.7.2 Het advies van de Raad voor de Mededinging

### *Wettelijke basis*

Artikel 16, § 1, van Richtlijn 2002/21/EG<sup>28</sup> bepaalt dat met de mededingingsinstanties als volgt moet worden samengewerkt:

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

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*

---

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

*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 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 enige substantiële wijziging die in de analyse van markt 16 is aangebracht heeft betrekking op de uitwerking van de verplichting inzake prijscontrole: zoals uitgelegd in het deel "Aanpassing van het glide path-mechanisme" (bladzijde 87) moest het betreffende mechanisme worden gewijzigd om rekening te houden met de vertraging die ten opzichte van het aanvankelijke tijdschema opgelopen is bij de inwerkingstelling van dit besluit.

### 1.7.3 De Europese raadpleging

#### *Wettelijke basis*

Artikel 7, § 3, van Richtlijn 2002/21/EG<sup>29</sup> bepaalt dat de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties als volgt moeten worden geconsulteerd:

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

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

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

---

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

### *De nadere regels en resultaten van de Europese consultatie*

Het document dat naar de Europese Commissie is gestuurd op 7 juli 2006 is op 10 juli 2006 gepubliceerd op de website van het BIPT.

Tijdens die Europese consultatie heeft alleen de Europese Commissie opmerkingen geformuleerd in zijn brief van 4 augustus 2006 aan het Instituut. Geen enkele NRI van de andere lidstaten heeft opmerkingen gemaakt over het onderhavige ontwerpbesluit.

De opmerkingen van de Europese Commissie gaan over twee aspecten van het besluit:

- het prijscontrolemechanisme;
- de correctiemaatregel non-discriminatie.

Wat de prijscontrole betreft, is de Europese Commissie van mening dat de termineringstarieven normaliter symmetrisch moeten zijn tussen de betrokken operatoren en dat asymmetrie alleen acceptabel is onder uitzonderlijke omstandigheden als er objectieve kostenverschillen zijn die de operatoren niet zelf in de hand hebben (bijvoorbeeld technologische verschillen met betrekking tot de gebruikte zendfrequenties en aanzienlijke verschillen met betrekking tot het tijdstip waarop zij op de markt zijn gekomen). Als de operatoren op verschillende tijdstippen op de markt actief zijn geworden, kan een tarief-asymmetrie acceptabel zijn maar alleen tijdens een beperkte overgangsfase. Derhalve is de Europese Commissie van mening dat het BIPT erop moet toezien dat binnen een redelijke termijn de huidige verschillen tussen de MTR-lasten weggewerkt worden met als richtsnoer de kosten van een efficiënte operator. Het is dus aangewezen om de MTR-lasten van Mobistar en Base sterker te doen dalen om ze op termijn op het niveau te brengen van de kosten van een efficiënte operator. De Europese Commissie merkt overigens op dat in de meeste lidstaten de NRI's symmetrische tarieven opleggen aan de twee grootste mobiele netwerkoperatoren. De Commissie is dus van mening dat het glide-pathmechanisme dat het BIPT van plan is op te leggen niet beantwoordt aan de doelstelling van economische efficiency voorgeschreven in het regelgevingskader. De Commissie verzoekt het BIPT dus om de MTR-lasten van de drie mobiele operatoren als volgt aan te passen:

- nog tijdens de huidige reguleringsperiode, met andere woorden in 2008, moeten de MTR-lasten van Proximus en Mobistar gelijk zijn;

- kort na de huidige reguleringsperiode moeten de MTR-lasten gelijk zijn en in elk geval moeten die van Base sterker afnemen binnen de huidige reguleringsperiode.

Met betrekking tot de non-discriminatie is de Europese Commissie van mening dat de interne non-discriminatie die het BIPT voorstelt om op te leggen aan Proximus en Mobistar, verenigbaar is met het Europese regelgevingskader. Toch verzoekt de Commissie het Instituut om uit te leggen wat de onderliggende risico's op concurrentievervalsing zijn die een dergelijke verplichting motiveren, in het bijzonder in de periode dat de MTR vergoedingen van de operatoren niet volledig kostengeoriënteerd zullen zijn.

### ***Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie***

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie, heeft het BIPT het ontwerpbesluit met betrekking tot markt 16 als volgt aangepast:

- wat de prijscontrole betreft, gaan de in het glide-pathmechanisme voorziene tariefaanpassingen op 1 november 2006 en 1 mei 2007 gewoon door: immers, de aanzienlijke prijsdalingen zullen op korte termijn aanzienlijke voordelen opleveren voor de consumenten. Anderzijds zou het ter discussie stellen van deze eerste tariefwijzigingen om zodoende de door de Europese Commissie gevraagde symmetrie te bereiken een nieuwe sectorconsultatieprocedure vereisen wat ertoe zou leiden dat de nodige MTR-tariefverlagingen in België nog verder uitgesteld worden, wat uiteraard contraproductief zou zijn. Echter, om zoveel mogelijk rekening te houden met de opmerkingen van de Europese Commissie neemt het Instituut een bijkomend besluit, uiterlijk in de loop van 2007, met het oog om de voor 2008 voorziene tariefwijzigingen aan te passen. Dit besluit zal als doel hebben de door de Europese Commissie opgelegde doelstellingen te halen, namelijk de symmetrie tussen de MTR-lasten van Proximus en Mobistar in 2008 enerzijds en een sterkere daling van de MTR-lasten van Base in de loop van de huidige reguleringsperiode anderzijds en dat met het oogmerk om een volledige symmetrie te bereiken, of eventueel een lichte asymmetrie, tussen enerzijds Proximus en Mobistar en anderzijds Base kort na het aflopen van de huidige reguleringsperiode;

- wat de verplichting tot interne non-discriminatie aangaat: zij is erop gericht om een probleem van onrechtmatige kruissubsidiëringen te verhelpen, dat riskeert voort te duren zolang de termineringstarieven niet kostengeoriënteerd zijn. Zodra die kostenoriëntering bereikt is op het einde van het glide path, zal de kans op onrechtmatige kruissubsidiëringen afnemen en kan de verplichting tot interne non-discriminatie opgeheven worden. Het Instituut zal de mogelijkheid onderzoeken om deze correctiemaatregel op te heffen in het kader van het bijkomende besluit dat het Instituut zal aannemen in 2007 met betrekking tot de herziening van het glide path vanaf 2008.

#### **1.7.4 Vertrouwelijke inlichtingen**

De opmerkingen vanwege de belanghebbende partijen maken deel uit van het dossier dat wordt overgezonden naar de Raad voor de Mededinging krachtens de paragrafen 4 en 5 van artikel 55 van de wet van 13 juni 2005 en naar de Europese Commissie en de NRI's van de overige lidstaten krachtens artikel 7 van de Kaderrichtlijn en artikel 141 van de wet van 13 juni 2005.

## 2 Markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken

### 2.1 Definitie van de relevante markten

#### 2.1.1 Marktaanbod en de vigerende reglementering

##### *Kenmerken van de diensten*

De markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken is een wholesale-markt die de operatoren van openbare mobiele netwerken in België (verkopers) en de Belgische vaste operatoren, de andere operatoren van Belgische mobiele netwerken en buitenlandse operatoren (kopers) met elkaar in contact brengt. De kopers moeten die dienst aanschaffen om opgebouwde of doorgegeven oproepen (d.w.z. van een andere operator afkomstig) op hun eigen netwerk af te geven (zie **Figuur 2.2**). De afgifte van oproepen vanaf vaste netwerken wordt tegen dezelfde prijs verkocht als de afgifte van oproepen vanaf mobiele netwerken (zie **Figuur 2.1**). De prijs voor mobiele afgifte voor de buitenlandse operatoren kan op bilaterale wijze worden vastgelegd. De operatoren van mobiele openbare netwerken in België zijn Belgacom Mobile, Mobistar en Base.

<i>Tarieven voor mobiele afgifte (in eurocent, zonder belastingen, per minuut)</i>		
<i>Operator</i>	<i>Piekuren</i>	<i>Daluren</i>
Belgacom Mobile	10.87	8.80
Mobistar	14.92	10.79
Base	18.60	13.60

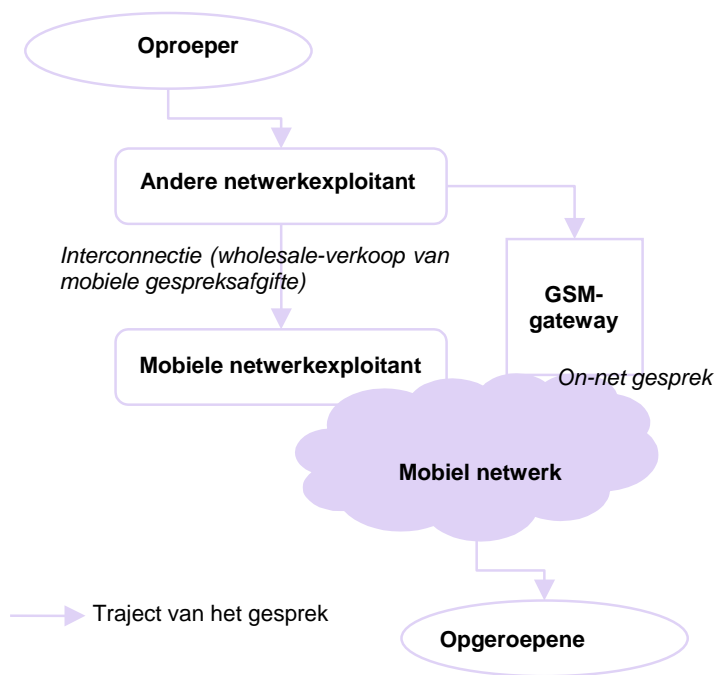
Set-upkosten voor een oproep: 5,00 eurocent.  
 Piekuren Belgacom Mobile en Mobistar: maandag tot vrijdag van 8 tot 19 uur  
 Piekuren Base: maandag tot vrijdag van 10 tot 22 uur

**Figuur 2.1:**

*Prijs voor mobiele afgifte bij de Belgische operatoren van mobiele netwerken (Bron: Cullen International, 2005)*

De retailmarkt van de gespreksdiensten is verbonden met de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken. Het is namelijk typisch dat een verhoging van de tarieven voor de gespreksafgiftedienst door een operator geheel of ten minste gedeeltelijk zou worden doorberekend in de retailtarieven voor de diensten inzake gesprekken die worden afgegeven op het netwerk van die operator.

De mobiele gateways (GSM gateways of SIM-boxen) kunnen worden gebruikt door operatoren en ondernemingen die lagere on-net tarieven willen genieten dan de wholesale-prijzen voor mobiele afgifte. Zoals het Instituut gepreciseerd heeft in zijn mededeling van 4 augustus 2004, kan hierdoor een oproep die een interconnectie vereist met een operator van een mobiel netwerk worden omgezet in een on-net oproep op het netwerk van die laatste (zie **Figuur 2.2**).



**Figuur 2.2:**  
interconnectie-  
schema tussen  
een operator van  
een mobiel  
netwerk en een  
derde operator  
voor de afgifte van  
een oproep naar  
een mobiel  
nummer en  
werking van de  
GSM gateways  
[bron: Analysys]

### 2.1.2 Relevante retailmarkt

Er is geen retailmarkt voor mobiele diensten opgenomen in de aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten. Om de redenen die hieronder worden uiteengezet is het echter nodig dat deze diensten worden onderzocht in het kader van de definitie van de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken.

- In de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, stelt de Europese Commissie: "Het startpunt voor de bepaling en de vaststelling van markten is een karakterisering van de retailmarkten gedurende een bepaalde evaluatieperiode, waarbij de uitwisselbaarheid van vraag- en aanbodsubstitutie in aanmerking genomen dient te worden".<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Zie cons. 6 van de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

- De Europese Commissie erkent in haar analyse over de markt voor gespreksafgifte op wholesale-niveau: "Op retail-niveau zijn er echter wel diverse mogelijkheden voor aanbodsubstitutie".<sup>31</sup> Zij voegt er echter aan toe dat opdat die substitutiemogelijkheden kunnen leiden tot een verbreding van de markt voor gespreksafgifte, "deze een beperkende factor (moeten) vormen ten aanzien van het gedrag van de exploitant die de afgiftekosten bepaalt, door diens algehele rendabiliteit te verlagen".<sup>32</sup>

We onderzoeken dus of de retaildiensten die de gespreksafgifte gebruiken substitueerbaar zijn door retaildiensten die de gespreksafgifte niet gebruiken. Als dat het geval is, zou het nodig kunnen zijn om de grenzen van markt 16 te verruimen. Het is dus nodig om op de retailmarkten de substitutiemogelijkheden aan de vraagzijde te bepalen.

Onze analyse zal in de eerste plaats gericht zijn op het gedrag van de oproeper. Deze kan relatief gemakkelijk kennis nemen van de tariefverschillen tussen de on-net of off-net oproepen naar gsm's en de oproepen naar vaste lijnen. De invoering van de nummeroverdraagbaarheid heeft het onderscheid tussen een on-net en een off-net oproep echter willekeuriger gemaakt, met de uitzondering van de oproepen binnen een groep individuen die elkaar kennen.

Gelet op de CPP-factureringswijze lijkt de analyse van het gedrag van de opgeroepene minder prioritair, ook al moet die worden behandeld.

---

<sup>31</sup> Zie blz. 39 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

<sup>32</sup> Idem p. 36

***Gedrag van de oproeper in geval van het doorberekenen in de retailtarieven van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.***

Om de invloed van eindgebruikers te bepalen op het vastleggen van de prijs voor het leveren op wholesale-niveau van gespreksafgifte, moeten verschillende vragen inzake substitueerbaarheid worden behandeld:

- substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de on-net gesprekken van mobiel naar mobiel.
- substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de gesprekken van mobiel naar vast.
- substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen gesprekken en sms'en
- substitueerbaarheid tussen de oproepen naar een circuitgeschakelde gsm en de oproepen naar een IP-geschakelde gsm.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de on-net gesprekken van mobiel naar mobiel.*

Op de retailmarkten voor mobiele diensten is een oproep ofwel off-net, d.w.z. tussen twee abonnees van twee verschillende netwerken, ofwel on-net, d.w.z. tussen twee abonnees van eenzelfde netwerk. Voor de eindgebruikers vertonen de on-net oproepen en de off-net oproepen dezelfde technische kenmerken. Niettemin is het onbetwistbaar dat de abonnee van een netwerk A die een abonnee van een netwerk B wil opbellen dat niet kan doen door middel van een on-net oproep. De oproeper zou uiteraard een tweede SIM-kaart kunnen bezitten, wat van hem een abonnee van het B-netwerk zou maken, maar die mogelijkheid vormt een marginale oplossing die in de praktijk weinig wordt toegepast om het hoofd te bieden aan een prijsverhoging van de off-net oproepen.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, is een abonnee niet in staat om een off-net oproep van mobiel naar mobiel te vervangen door een on-net oproep van mobiel naar mobiel.

- ▶ *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel en de gesprekken van mobiel naar vast.*

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van mobiel naar mobiel van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee van mobiel netwerk A er niet voor kunnen kiezen om een abonnee van mobiel netwerk B te bellen op zijn vaste lijn, die niet betrokken is bij het tariefniveau voor mobiele afgifte. Toch veronderstelt die oplossing voor de opgeroepene dat hij zich in de buurt van een vaste lijn bevindt en voor de oproeper dat hij de opgeroepene kan lokaliseren en dat hij zijn nummer kent. Die hypothese is dus zeer onzeker en weinig praktisch voor de eindgebruiker.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor off-net oproepen van mobiel naar mobiel van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee niet in staat zijn om dit soort oproep te vervangen door een oproep van mobiel naar vast.

- ▶ *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de off-net gesprekken van mobiel naar mobiel of gesprekken van vast naar mobiel en de gesprekken naar MVNO's of een andere CS/CPS-operator voor gespreksdoorgifte.*

Tijdens de openbare raadpleging hebben sommige operatoren gevraagd naar de weerslag van de MVNO's op de conclusies van het BIPT.

Het is belangrijk om meteen te benadrukken dat de term MVNO - van het Engels « Mobile Virtual Network Operator », namelijk virtuele-netwerkoperator - diverse soorten spelers overkoepelt, gaande van eenvoudige doorverkopers van mobiele verrichtingen tot operatoren die over een schakelings- en transmissienetwerk beschikken, eigen nummervoorraden en eigen SIM-kaarten. Vier kenmerken hebben zij gemeen: 1) allen huren ze ten minste een deel van het netwerk van een host-operator, met het oog op de levering van een mobiele elektronische-communicatiedienst, 2) geen enkele beschikt over een radiotoegang 3) allen leveren ze die diensten of verkopen ze door in eigen naam en voor hun eigen rekening in de zin van artikel 9 van de wet van 13 juni 2006 en 4) allen hebben daardoor althans gedeeltelijke controle over hun klanten. Rekening houdende met die activiteit zijn die spelers bijgevolg operatoren zoals die worden gedefinieerd in artikel 2, 11° van de voormelde wet, en waarvoor naargelang van hun vorm alle of een deel van de

verplichtingen gelden die deze wet aan het statuut van operator verbindt. Daarom mogen zij niet worden verward met eenvoudige tussenpersonen<sup>33</sup> of met de B-merken van de netwerkkoperatoren aangezien de MVNO's die hun diensten voor hun eigen rekening verkopen, direct of indirect controle hebben over de desbetreffende marketing, distributie en facturering. Daartegenover staat dat die spelers zich van elkaar onderscheiden door hun wisselende mate van technische integratie in de verschillende lagen van een netwerk, alsook door de wisselende omvang van de samenwerking met de host-netwerkkoperatoren die nodig is om hun diensten te verstrekken.

Onder die spelers hebben enkel de volledig virtuele operatoren, gewoonlijk "full MVNO's" genoemd, zowel een capaciteit om ten minste een deel van de interconnectie tussen verschillende netwerken te beheren via hun infrastructuur voor mobiele schakeling<sup>34</sup> als eigen nummervorraden<sup>35</sup>. Dankzij de combinatie van die technische voordelen zijn de "full MVNO's" de enige virtuele spelers die in staat zijn om op markt 16 een rol te spelen en bijgevolg het voorwerp uit te maken van een eventuele reglementering van hun tarieven voor gespreksafgifte. Nu moeten wij vaststellen dat in België de bestaande MVNO-operatoren die graad van ontwikkeling nog niet hebben bereikt.

Bij doorberekening in de retailtarieven van de off-net oproepen van mobiel naar mobiel of van oproepen van vast naar mobiel van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de prijzen voor gespreksafgifte, zou een vaste of mobiele abonnee (op voorwaarde dat het aanbod in België bestaat) een beroep kunnen doen op een derde operator om de oproep te versturen, door eventueel gebruik te maken van de CS- of CPS-functie, of op een MVNO-operator. Het BIPT stelt vast dat behalve in geval van doorverkoop met verlies, de aanwezigheid van een MVNO of andere tussenpersoon om de oproep te versturen, geen interessant alternatief zou bieden omdat de MVNO sowieso verplicht zou zijn om de

---

<sup>33</sup> Vaak dealers genoemd

<sup>34</sup> dat betekent "core-network"-elementen (HLR-GGSN en SGSN bij GPRS).

<sup>35</sup> Die spelers beschikken ook over hun eigen SIM-kaarten.

oproep te versturen naar het mobiele netwerk van de opgeroepene en aan dat netwerk de termineringslasten te betalen.

Als de opgeroepene zich op het netwerk van de MVNO zou bevinden (en op voorwaarde dat de MVNO zijn eigen core-netwerk, SIM-kaarten en nummers heeft), zou de MVNO als de netwerkoperator worden beschouwd en de prijs voor de gespreksafgifte vaststellen. In dat geval zou hij worden beschouwd als een mobiele operator zoals de andere en onderworpen worden aan dezelfde correctiemaatregelen die van toepassing zijn op het host-netwerk. In elk geval verandert de tussenkomst van een MVNO of andere tussenpersoon de definitie van de relevante markt niet, en die blijft beperkt tot het mobiele netwerk van de opgeroepene.

Op regelgevend vlak worden die laatste spelers, die vooralsnog niet op de Belgische markt aanwezig zijn, als volwaardige mobiele operatoren beschouwd. Nauwkeuriger gesteld zal elke MVNO die controle heeft over zijn eigen nummervoorraden, zodat het nummer van de opgeroepene een nummer is dat toegekend is aan de MVNO (of naar hem is overgedragen) en niet een nummer dat aan een van de drie mobiele operatoren toebehoort, beschouwd worden als een operator met een sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op het netwerk van elke mobiele operator. Daarom zal hij worden onderworpen aan dezelfde correctiemaatregelen als het host-netwerk op het stuk van termineringstarieven (MTR). De toepasselijkheid van de overige maatregelen op die MVNO zal in voorkomend geval door het BIPT worden onderzocht op basis van de specifieke eigenschappen van dat soort operator.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen gesprekken en sms'en*

In de aanbeveling over de relevante markten erkent de Europese Commissie: "In bepaalde omstandigheden kan SMS als een redelijk verwante (vraag-)substitutie voor een mobiel gesprek worden beschouwd".<sup>36</sup> Het BIPT deelt dit standpunt maar is niettemin van oordeel dat die substitueerbaarheid niet voldoende is om reële druk uit te oefenen op de

---

<sup>36</sup> Zie blz. 34 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

prijsbepaling voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk. Er bestaan niettemin aanzienlijke verschillen tussen gesprekken en sms'en. Zo heeft een abonnee die een sms stuurt vanaf een vast of mobiel toestel geen garantie betreffende de leveringstijd van de sms en de daadwerkelijke ontvangst ervan door de geadresseerde.<sup>37</sup> Zo kan men via sms geen dialoog in real-time voeren en is deze in die zin geen substituut voor een mondelinge oproep die met het oog hierop wordt gedaan.<sup>38</sup>

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken met een mobiele abonnee van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee alleen in een zeer beperkt aantal gevallen een gesprek kunnen vervangen door een sms. Het BIPT besluit dus dat er geen substitueerbaarheid bestaat van gesprekken door sms'en.

- *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de oproepen naar een circuitgeschakelde gsm en de oproepen naar een IP-geschakelde gsm.*

Het is mogelijk dat een vaste of mobiele abonnee een oproep naar een circuitgeschakelde gsm zou willen vervangen door een oproep naar een IP-pakketgeschakelde gsm, bijvoorbeeld in GPRS- of in 3G-datamodus. Die oplossing is daarentegen alleen mogelijk als de opgeroepene een eindtoestel bezit dat geschikt is voor het gebruik van die diensten. De oproeper moet dus het eindtoestel kennen dat door de opgeroepene wordt gebruikt. Vooral personen van dezelfde familie, vrienden of andere werknemers kunnen het eindtoestel van de opgeroepene kennen. Bovendien veronderstelt een oproep die met IP-schakeling wordt afgegeven dat de opgeroepene verbonden is en de kwaliteit van de IP-geschakelde oproep zal waarschijnlijk minder goed zijn dan bij circuitschakeling. Ten slotte betaalt de opgeroepene bij een VoIP-oproep in tegenstelling tot bij circuitgeschakelde oproepen ook een deel van het gesprek (bijvoorbeeld een internetverbinding).

---

<sup>37</sup> De geadresseerde is niet verplicht om de sms te lezen, heeft niet noodzakelijk zijn gsm bij de hand ...

<sup>38</sup> Een sms kan maximaal 160 karakters versturen en vereist opslagverrichtingen, in tegenstelling tot de overdracht van de stem die in real-time geschiedt, ongeacht of deze circuitgeschakeld dan wel pakketgeschakeld verloopt.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken van vast naar mobiel van een kleine maar gevoelige en blijvende verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee momenteel alleen in een zeer beperkt aantal gevallen een dergelijke oproep kunnen vervangen door een oproep naar een gsm die met IP-schakeling wordt afgegeven.

In geval van het doorberekenen in de retailtarieven voor gesprekken naar mobiele toestellen van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte, zou een abonnee momenteel een oproep naar een circuit-geschakelde gsm niet kunnen vervangen door een oproep naar een IP-geschakelde gsm.

► *Besluit*

Het BIPT is van oordeel dat het gedrag van de oproepende eindgebruiker de grenzen van de wholesale-markt voor gespreksafgiftediensten op afzonderlijke mobiele netwerken niet kan veranderen.

***Gedrag van de opgeroepene in geval van het doorberekenen in de retailtarieven van een kleine, maar significante, duurzame verhoging van de tarieven voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk***

Om de verplichtingen te meten die rusten op de operatoren van mobiele netwerken in het leveren op wholesale-niveau van gespreksafgifte, moet men ook rekening houden met het gedrag van de opgeroepene.

Niettemin vertegenwoordigt het gedrag van de opgeroepene geen verplichting voor de operator van het mobiele netwerk die het verkeer afgeeft, gelet op de CPP-factoreringswijze die van kracht is in de Europese Unie. De manuele herinnering, de bestaande diensten van mobiele VoIP, waarvoor de opgeroepene een deel van de oproep zou kunnen betalen, zijn immers elementen ten voordele van het rekening houden met de gedragingen van de opgeroepene als een factor waarvan het belang gering is. Deze kunnen

onze conclusie niet veranderen over de definitie van de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken.

Het BIPT is van oordeel dat het gedrag van de opgeroepene de grenzen van de wholesale-markt voor gespreksafgiftediensten op afzonderlijke mobiele netwerken niet kan wijzigen.

### 2.1.3 Relevante productenmarkt op wholesale-niveau

In de toelichting bij de aanbeveling stelt de Europese Commissie dat "gespreksafgifte op individuele netwerken de aangewezen relevante markt is".<sup>39</sup> Zij erkent echter dat "een dergelijke omschrijving (...) echter (zou) worden ondergraven door (i) technische mogelijkheden om af te geven via andere netwerken (hiermee zou de marktomschrijving worden verbreed naar gespreksafgifte op alle netwerken), (ii) aanwijzingen dat gebruikers alternatieve methoden aanwenden om hoge afgiftekosten te omzeilen of (iii) aanwijzingen dat gebruikers zich abonneren op netwerken op grond van de kosten om te worden gebeld (de laatste twee zouden een gekoppelde marktomschrijving impliceren die toegang, gespreksopbouw en -afgifte omvat)"<sup>40</sup>. Om de juiste grenzen van de wholesale-markt voor gespreksafgifte te bepalen, moeten verschillende vragen inzake substitueerbaarheid worden onderzocht:

- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte van een vast naar een mobiel netwerk en de gespreksafgifte van een mobiel naar een mobiel netwerk
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk, met inbegrip van een MVNO-netwerk
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een netwerk van de tweede generatie en de gespreksafgifte op een netwerk van de derde generatie

---

<sup>39</sup> Zie blz. 40 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

<sup>40</sup> Zie blz. 40 van de toelichting bij de aanbeveling over de relevante markten, op. cit.

- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk door middel van een interconnectieaanbod en de gespreksafgifte door de toegang tot GSM gateways
- substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte en de sms-afgifte

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte van een vast naar een mobiel netwerk en de gespreksafgifte van een mobiel naar een mobiel netwerk***

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De diensten voor gespreksafgifte geleverd door de operatoren van mobiele netwerken worden gekocht door de operatoren van vaste netwerken en door de operatoren van mobiele netwerken. De retaildiensten die aan de eindgebruikers worden geleverd door de vaste of mobiele operatoren vertonen verschillen in termen van kenmerken (geen mobiliteit voor de vaste diensten, kwaliteit van dienstverlening en bandbreedte die momenteel minder zijn voor de mobiele diensten). De afgiftdienst die wholesale wordt gekocht bij de mobiele operator is daarentegen vergelijkbaar, ongeacht of de koper een vaste operator is of een mobiele. Wat de tarieven betreft, impliceert de reglementering van het interconnectieaanbod van Mobistar en van Belgacom Mobile, in tegenstelling tot de situatie in bepaalde andere lidstaten van de Europese Unie (Finland, Italië, Portugal ...) dat de tarieven voor gespreksafgifte in België dezelfde zijn voor de oproepen van vast naar mobiel en de oproepen van mobiel naar mobiel. De Base-tarieven daarentegen zouden naar gelang van de koper kunnen worden gedifferentieerd, aangezien zij niet zijn gereguleerd. Hoewel Base in principe over die vrijheid beschikt, moet worden opgemerkt dat die operator tot op heden nog nooit zijn afgiftetarieven heeft gedifferentieerd naar gelang van de aard van het netwerk (vast of mobiel) waarvan de oproep afkomstig is.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte vast/mobiel en de gespreksafgifte mobiel/mobiel is dus voldoende om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

► *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 vindt dat de gespreksafgifte vast/mobiel en de gespreksafgifte mobiel/mobiel in dezelfde relevante markt kunnen worden opgenomen.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk, met inbegrip van een MVNO-netwerk***

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De technische kenmerken van de gespreksafgiftediensten die door de drie operatoren van mobiele netwerken worden geleverd zijn grosso modo identiek. Aan de vraagzijde echter heeft een netwerkoperator A die een oproep van een zijn abonnees naar een abonnee van mobiel-netwerkoperator B wenst te termineren, geen andere keuze dan bij operator B aan te kloppen om zijn oproepen af te geven. De operator van de oproepeer kan zijn abonnees weliswaar de mogelijkheid bieden om gebruik te maken van minder dure commerciële oplossingen (*tromboning*, *herroutering*...), maar dat verandert niets aan het feit dat de gespreksafgifte uiteindelijk altijd zal plaatsvinden op het mobiele netwerk van de opgeroepene. Een oproep, ook al wordt die geherrouteerd naar het buitenland en vervolgens door een Belgische operator teruggestuurd naar het mobiele afgiftenetwerk, moet per definitie terechtkomen op het mobiele netwerk van de opgeroepen persoon. Die analyse geldt ook in het geval van MVNO's. Ofwel treedt de MVNO op als gespreksdoorgifteoperator en is hij per slot van rekening verplicht om de oproep te versturen naar de mobiele operator van de opgeroepene, hetgeen niets verandert in de analyse, ofwel wordt de MVNO zelf beschouwd als een mobiele operator (bezit van een core-netwerk, controle over SIM-kaarten, toekenning van nummers), en dan is de opgeroepen persoon abonnee van de MVNO. In dat laatste geval zou de MVNO worden beschouwd als een volwaardige mobiele operator en onderworpen worden aan dezelfde correctiemaatregelen als die van het host-netwerk. Mochten dergelijke MVNO-operatoren zich in België ontwikkelen, zou het BIPT eventueel een aanvullende analyse kunnen verrichten om indien nodig, de verplichtingen die aan de MVNO's zijn opgelegd te vervolledigen en/of aan te passen.

Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk is dus onbestaande.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Een operator van een mobiel netwerk A die de concurrentie zou willen aangaan met een operator van een mobiel netwerk B op de markt van wholesale-diensten voor gespreksafgifte op netwerk B zou geen andere keuze hebben dan de controle te verwerven en dus mobiel-netwerkoperator B over te nemen. Die mogelijkheid is in de praktijk niet realistisch. Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk is dus onbestaande.

► *Besluit*

Het BIPT beschouwt de gespreksafgifte op een mobiel netwerk als niet-substitueerbaar voor de gespreksafgifte op een ander mobiel netwerk.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een netwerk van de tweede generatie en de gespreksafgifte op een netwerk van de derde generatie***

De aanbiedingen voor gespreksdiensten op een 3G-netwerk worden in België momenteel ontwikkeld. De umts-vergunningen schrijven voor elke operator een dekking voor van minstens 30 % van de bevolking vanaf 1 januari 2006. Om een prospectieve benadering<sup>41</sup> te hanteren en het principe van de technologische neutraliteit<sup>42</sup> te respecteren, moet de kwestie worden behandeld van de substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op de 2G-netwerken en de vergelijkbare aanbiedingen op de 3G-netwerken. Het is immers waarschijnlijk dat de Belgische operatoren tijdens de periode van de analyse een gamma van 3G-diensten op de markt brengen.

---

<sup>41</sup> Zie punt 27 van de Richtsnoeren van de EC 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.

<sup>42</sup> Zie artikel 8 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

De diensten voor gespreksafgifte op de 2G-netwerken en de gespreksafgiftediensten op de 3G-netwerken vertonen geen verschillen in kenmerken die het creëren van twee relevante markten zouden kunnen rechtvaardigen. De gespreksafgifte is gericht op een abonnee, of deze nu een 2G- of een 3G-abonnee is. De mobiele operator zal de oproep kunnen afgeven in de beide denkbeeldige situaties. Wat het gebruik betreft, is het BIPT van oordeel dat de 3G-netwerken niets aan het feit zullen veranderen dat het netwerk van elke operator een afzonderlijke relevante markt vormt.

► *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 er in de definitie van de markt voor gespreksafgifte niet moet worden verwezen naar een specifieke mobiel-netwerktechnologie.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk door middel van een interconnectieaanbod en de gespreksafgifte door de toegang tot GSM gateways***

GSM gateways zijn machines die oproepen van vast naar mobiel omzetten in oproepen van mobiel naar mobiel (zie deel 2.1.1). GSM gateways kunnen worden gebruikt door zowel grote ondernemingen<sup>43</sup> als door vaste operatoren. Voor de vaste operatoren bestaat het belang van de GSM gateways erin dat zij hen in staat stellen om geen wholesale-interconnectiedienst te moeten betalen voor de gespreksafgifte van vast naar mobiel en om

---

<sup>43</sup> Naast het gebruik van de GSM gateways kunnen de corporate clients gebruikmaken van de VPN-aanbiedingen die door de mobiele operatoren op de markt worden gebracht. Het gaat om oplossingen die gewoonlijk aan klanten van het corporate type worden aangeboden, waarbij de PABX van de klant rechtstreeks is aangesloten op een schakelaar van de mobiele operator, zodat alle oproepen van vast naar mobiel van de betreffende klant rechtstreeks afgewikkeld worden naar het mobiele netwerk waarvoor de oproep bestemd is en zij een specifieke voordelige tarifiering kunnen genieten.

gebruik te maken van soms voordeliger tarieven voor on-net oproepen op retailniveau<sup>44</sup>. In dat opzicht kan men veronderstellen dat wanneer de arbitrage tussen de on-net retailtarieven en de off-net retailtarieven minder interessant is, bijvoorbeeld wegens de prijsverlaging van de gespreksafgifte voor oproepen die van derde operatoren afkomstig zijn, het gebruik van GSM gateways zal worden ingeperkt. Er werd een openbare consultatie over de GSM gateways gestart op 26 september 2003. Deze heeft geleid tot het aannemen op 4 augustus 2004 door het BIPT van een mededeling ten gunste van de wettigheid van het gebruik en de exploitatie van GSM gateways door derde operatoren<sup>45</sup>.

Op grond van het oude reglementaire kader heeft het BIPT geoordeeld dat een exploitant van GSM gateways een bijzondere toegang<sup>46</sup> verschafte en niet een interconnectieaanbod. In het kader van de definitie van de mobiele markten, kan dit element het opnemen van de beide soorten verrichtingen in eenzelfde relevante markt niet verhinderen. Het BIPT moet, in het licht van de criteria die in het kader van het mededingingsrecht worden gebruikt, de graad van substitueerbaarheid bepalen tussen de gespreksafgifte op een afzonderlijk mobiel netwerk door middel van het interconnectieaanbod en de gespreksafgifte op een afzonderlijk mobiel netwerk door gebruik van GSM gateways.

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Wat de kenmerken betreft, levert de gespreksafgifte door middel van GSM gateways een minder bevredigende dienstkwaliteit op dan voor de diensten vast/mobiel die door middel van het interconnectieaanbod worden afgegeven. Dat element is echter niet bepalend voor de frequente gebruikers.

---

<sup>44</sup> De prijzen voor interconnectie variëren van 0,088 EUR tot 0,1860 EUR per minuut en de on-net prijzen op retailniveau kunnen zakken tot rond de 0,100 EUR per minuut (tarieven gepubliceerd op de websites van de Belgische operatoren, maart 2005).

<sup>45</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 4 augustus 2004 betreffende de mobiele gateways

<sup>46</sup> Het BIPT is van oordeel dat bijzondere toegang een algemene term is die alle vormen dekt van toegang tot netwerken of diensten die verschillen van de "gewone" toegang die aan het merendeel van de gebruikers wordt aangeboden enerzijds en de interconnectie anderzijds. Zie Mededeling van de Raad van het BIPT van 4 augustus 2004 betreffende de GSM gateways.

Wanneer een GSM gateway wordt gebruikt door een operator A, levert de mobiele operator B die het verkeer afgeeft deze verrichting niet in het kader van zijn wholesale-interconnectieaanbod, maar eerder in het kader van een on-net retaildienst van mobiel naar mobiel. Operator A koopt op die manier een retaildienst die de toegang, de opbouw, de afwikkeling en de afgifte van de oproep dekt, die uiteindelijk minder duur is dan de ene interconnectiedienst voor gespreksafgifte op wholesale-niveau. De vaste operator A verkoopt vervolgens die dienst door aan zijn abonnees als een vervangingsmiddel voor zijn interconnectieaanbod op wholesale-niveau. De retailaankoop van diensten voor gespreksafgifte door operator A is in dat geval gelijkwaardig aan de aankoop van gespreksafgiftediensten door middel van het interconnectieaanbod op wholesale-niveau.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van het interconnectieaanbod en de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van de toegang tot een GSM gateway lijkt dus voldoende om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

► *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 gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van het interconnectieaanbod en de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken door middel van de toegang tot een GSM gateway in eenzelfde relevante markt kunnen worden opgenomen.

***Substitueerbaarheid tussen de gespreksafgifte op een mobiel netwerk en de sms-afgifte op een mobiel netwerk***

► *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

Een operator van een mobiel netwerk die een gespreksafgiftedienst koopt bij een andere operator van een mobiel netwerk kan zich niet tevreden stellen met een sms-afgiftedienst

omdat de kenmerken van de dienst verschillend zijn. Een operator die een gesprek heeft opgehaald moet het gesprek in spraakmodus afgeven. Een sms-afgifte is niet toereikend.

De substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken en de sms-afgifte op afzonderlijke mobiele netwerken is dus onvoldoende om ze in eenzelfde relevante markt op te nemen.

► *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

Bepaalde onafhankelijke dienstverleners bieden een sms-afgiftedienst aan op wholesale-niveau. Deze leveranciers zouden de markt van de gespreksafgifte niet kunnen betreden zonder het mobiele netwerk van de opgeroepene te bezitten.

► *Besluit*

Het BIPT vindt dat de gespreksafgifte en de sms-afgifte niet in dezelfde relevante markt moeten worden opgenomen.

#### **2.1.4 Relevante geografische productenmarkt op wholesale-niveau**

Het BIPT vindt dat de geografische omvang van de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken gelijkwaardig is aan die van het netwerk van elke operator van een mobiel netwerk. Het zou niet relevant zijn om engere geografische gebieden te bepalen omdat enerzijds de tarieven die elke operator van een mobiel netwerk voor gespreksafgifte hanteert op het hele grondgebied eenvormig zijn, en anderzijds de vergunningen nationaal zijn.

#### **2.1.5 Besluit**

Het BIPT is van oordeel dat de relevante markten de markten zijn voor gespreksafgifte op het netwerk van een operator van een openbaar mobiel netwerk van de tweede of de derde generatie door middel van een interconnectieaanbod en oproepen gedaan via GSM gateways, namelijk:

- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Belgacom Mobile
- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Mobistar
- de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Base

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

### 2.2.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

#### *Voornaamste operatoren op de markt*

Er zijn drie operatoren van mobiele openbare netwerken op de wholesale-markt voor gespreksafgifte: Belgacom Mobile (Proximus), Mobistar en Base.

#### ► *Proximus (Belgacom Mobile)*

De historische operator Belgacom heeft zijn mobiele activiteiten in januari 1994 opgestart onder de naam Proximus. Proximus wordt in december 1994 Belgacom Mobile maar behoudt de naam Proximus als handelsnaam. Het kapitaal van Belgacom Mobile is vandaag voor 75 % in handen van Belgacom en voor 25 % van Vodafone.

De aanleg van zijn gsm-netwerk werd gestart onder het monopolie-regime (beheerscontract). Belgacom Mobile kreeg een gsm-vergunning (900 MHz) in april 1995, een DCS-vergunning (1800 MHz) in 1999 en een 3G-vergunning in maart 2001. De operator heeft vervolgens zijn 3G-netwerk uitgerold in april 2004. De gsm-vergunning is verkregen voor een periode van 15 jaar, de umts-vergunning voor een periode van 20 jaar; die vergunningen zijn verlengbaar met telkens 5 jaar.

Het gsm/DCS1800-netwerk van Belgacom Mobile bestrijkt eind 2004 meer dan 99 % van de bevolking (dekking buiten).

Belgacom Mobile heeft een 3G-aanbod in de handel gebracht voor de professionele markt in mei 2004 en voor het grote publiek in september 2005.

Proximus heeft de mogelijkheid om EDGE aan te bieden.

► *Mobistar*

Mobistar heeft zijn mobiele activiteiten opgestart in augustus 1996. Mobistar is een dochterbedrijf van de mobiele operator Orange – Groep France Telecom.

Mobistar kreeg een gsm-vergunning (900 MHz) in november 1995, een DCS-gsm-vergunning (1800 MHz) in december 2000 en een 3G-vergunning in maart 2001. De gsm-vergunning is verkregen voor een periode van 15 jaar, de umts-vergunning voor een periode van 20 jaar; die vergunningen zijn verlengbaar met telkens 5 jaar.

Het gsm-netwerk van Mobistar bestrijkt eind 2004 meer dan 99 % van de bevolking (dekking buiten).

Mobistar heeft de EDGE-technologie op zijn netwerk ingevoerd in februari 2005 en is momenteel beschikbaar op 99 % van het grondgebied. Ook die operator rolt zijn umts-netwerk uit.

► *Base*

Base (voorheen KPN Orange Belgium) heeft zijn mobiele activiteiten gelanceerd in juni 1999.

Base kreeg een DCS-vergunning (1.800 MHz) in juli 1998 en een 3G-vergunning in maart 2001. De gsm-vergunning is verkregen voor een periode van 15 jaar, de umts-vergunning voor een periode van 20 jaar; die vergunningen zijn verlengbaar met telkens 5 jaar. Base beschikt bovendien over frequenties in de EGSM 900-band (Extended GSM).

KPN Orange Belgium was in handen van KPN Mobile. In december 2000 kocht KPN Mobile 50 % van het kapitaal van Base af van France Télécom en heeft sindsdien 100 % van het kapitaal van Base in handen.

Het gsm-netwerk van Base bestrijkt eind 2004 99 % van de bevolking (dekking buiten). Base zal in de loop van 2006 de EDGE-technologie op zijn netwerk uitrollen.

► *Markten voor gespreksafgifte op een afzonderlijk mobiel netwerk*

Belgacom Mobile, Mobistar en Base verkopen gespreksafgiftediensten aan andere vaste en mobiele Belgische en buitenlandse operatoren. De operatoren hebben bilaterale interconnectieakkoorden die aan het BIPT moeten worden meegegeeld (overeenkomstig de voorwaarden van hun vergunning van mobiele operator).

***Marktomvang, marktaandeel en marktconcentratie***

De oproepen die worden afgegeven op de mobiele netwerken in België vertegenwoordigen een volume dat tussen 2001 en 2004 met gemiddeld meer dan 8 % is gegroeid. Bovendien was het verkeersvolume in het eerste semester van 2005 ten opzichte van het tweede semester van 2004 met ongeveer 9 % gestegen. Binnen die markten voor gespreksafgifte op een mobiel afzonderlijk netwerk, vertegenwoordigen de markten voor gespreksafgifte op het netwerk van Proximus, Mobistar en Base in het eerste semester van 2005 in volume ongeveer 49 %, 34 % en 17 % van het totale volume van die markten.

Tussen 2000 en de eerste helft van 2005 zijn de inkomsten uit de gespreksafgifte op mobiele netwerken lichtjes gezakt voor Belgacom Mobile, stabiel gebleven voor Mobistar en toegenomen voor Base.

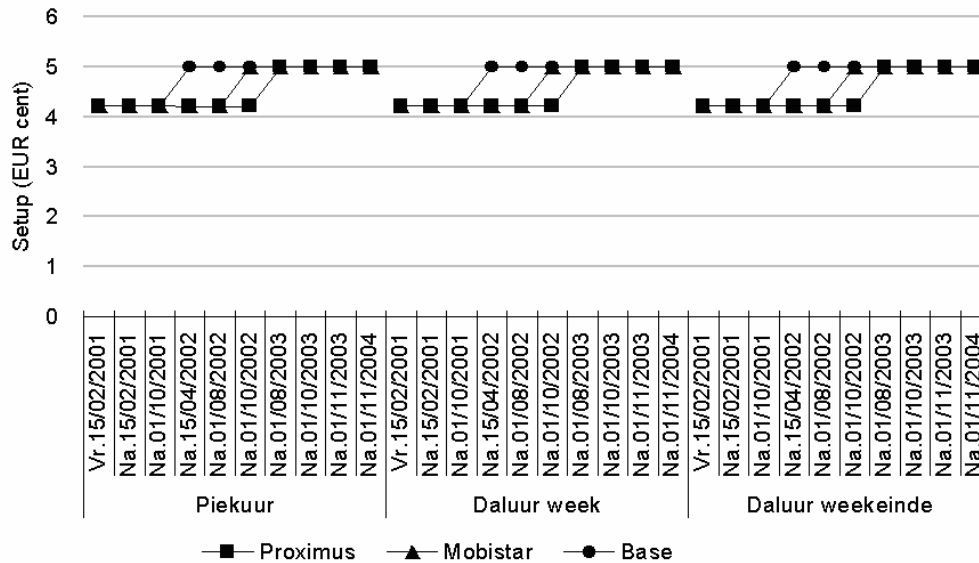
Belgacom Mobile, Mobistar en Base hebben elk een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op hun eigen mobiel netwerk, d.w.z. 100 % marktaandeel.

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.

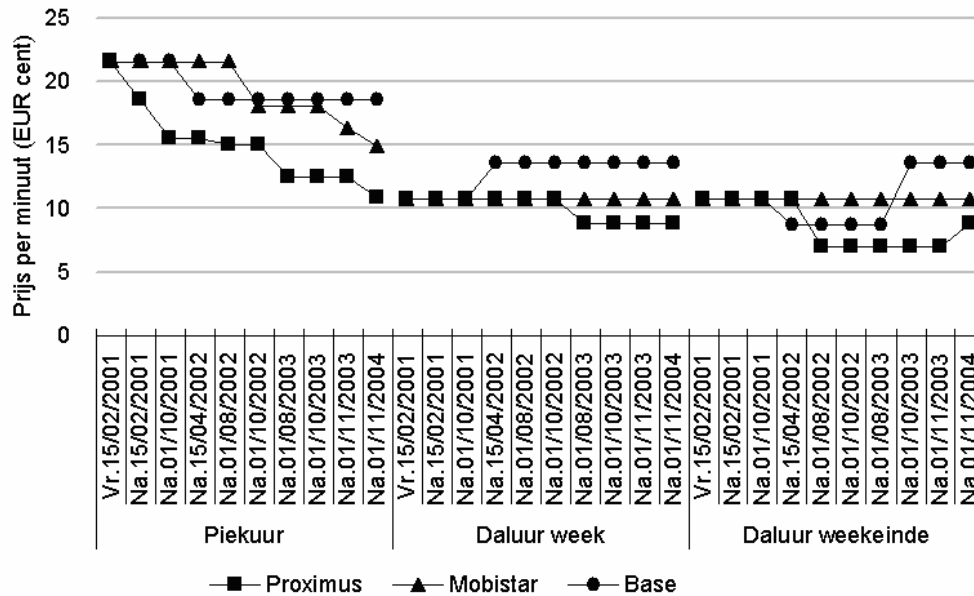
Anderzijds biedt het gebruik van GSM gateways door potentiële kopers van mobiele afgifte geen alternatief voor het gebruik van het netwerk van de mobiele operator die de oproep afgeeft maar vertegenwoordigt het een arbitragemogelijkheid die het mogelijk maakt om een verschil te hanteren tussen de on-net retailtarieven en de wholesale-dienst voor gespreksafgifte. De GSM gateways veranderen dus niet de marktaandelen van de mobiele operatoren.

### Mededingingsdynamiek

De prijzen voor gespreksafgiftediensten zijn verschillend voor elke mobiele operator. De twee onderstaande figuren tonen de ontwikkeling door de tijd van de set-upkosten voor gesprekken en de prijzen per minuut voor gespreksafgifte bij de drie mobiele operatoren.

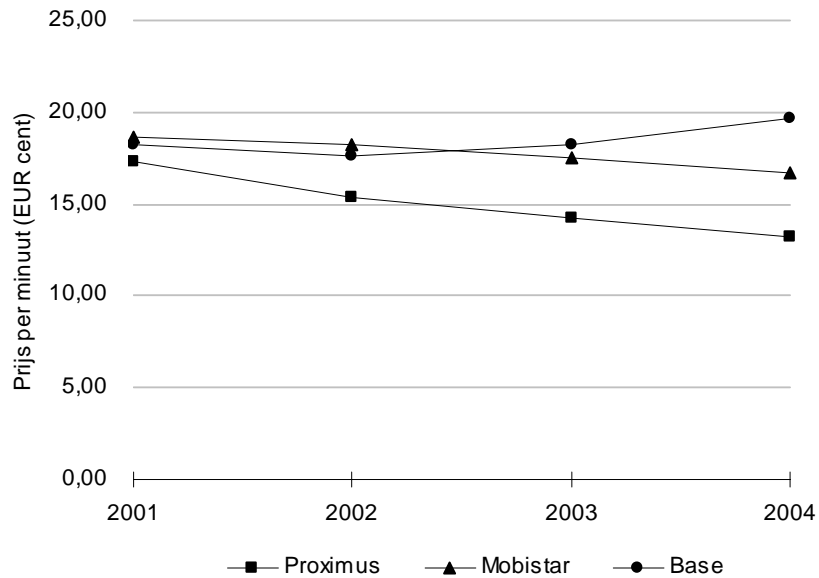


**Figuur 2.3:** set-upkosten door de tijd voor de afgifte op de netwerken van de drie mobiele operatoren (Bron: BIPT) (Vr : Vóór, Na. : Na)



**Figuur 2.4:** Prijs per minuut voor de gespreksafgifte op de netwerken van de drie mobiele operatoren door de tijd (Bron: BIPT)

Een vergelijking van die tarieven is moeilijk doordat de set-upkosten, de tarieven per periode en de definitie zelf van de periodes variëren naar gelang van de operator. Om de gespreksafgiftekosten van de verschillende operatoren op een geschikte manier te vergelijken, geven we hieronder de werkelijk betaalde equivalente prijzen per minuut voor de verschillende operatoren.



**Figuur 2.5:** *equivalente prijs per minuut voor gespreksafgifte bij de drie mobiele operatoren door de tijd (Bron: BIPT)*

Het BIPT wijst erop dat de daling van de afgiftetarieven niet voortvloeit uit een toegenomen concurrentie op de markten voor gespreksafgifte maar uit de besluiten en adviezen die door het Instituut zijn uitgevaardigd tussen 2001 en 2004.

De mobiele terminatielasten van Belgacom Mobile worden sedert 2001<sup>47</sup> gereguleerd nadat die operator in 2000 was aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie (SMP) op de nationale markt voor interconnectie. De eerste twee verlagingen werden op

<sup>47</sup> Advies van het BIPT van 2 februari 2001 over de aanwijzing van Belgacom Mobile NV als operator met een sterke positie op de markt voor openbare mobiele telecommunicatienetwerken en op de nationale markt voor interconnectie.

Advies van het BIPT van 25 juli 2001 betreffende de aanpassing van de interconnectietarieven van de N.V. Belgacom Mobile naar aanleiding van de aanwijzing ervan als operator met een sterke machtspositie op de markt voor interconnectie.

Advies van het BIPT van 17 december 2001 inzake de interconnectielasten van de onderneming Belgacom Mobile.

Belgacom Mobile toegepast op 15 februari 2001 en op 1 oktober 2001. Het advies van het BIPT van 17/12/2001 heeft een plafondprijnsmechanisme ingesteld dat het gemiddelde niveau van de betreffende lasten van Belgacom Mobiel regelt tot in 2004, en dat op basis van een kostenmodel van die mobiele operator. Het advies van 17/12/2001 bepaalt immers: " telkens op 1 juli van de twee volgende jaren (2003 en 2004), zal de aanpassing worden berekend op basis van een « price cap » RPI min 12%."<sup>48</sup> Zo komt het dat in het kader van dat mechanisme de terminatiekosten van die operator opnieuw zijn verlaagd, respectievelijk op 1 augustus 2002 en op 1 augustus 2003. Krachtens het advies van 17 december 2001 is vanaf 1 november 2004 (besluit van de Raad van 5 augustus 2004) een laatste verlaging toegepast die overeenstemt met een vermindering van 7 % buiten inflatie van het huidige gemiddelde niveau van de MTR-lasten van Belgacom Mobile. Bovendien stond in het advies van het BIPT van 17 december 2001 het volgende: " Tot slot zal de strategie in deze delicate kwestie van terminatinglasten op mobiele netwerken aan het einde van elk jaar opnieuw worden geëvalueerd, meer bepaald rekening houdende met het nieuwe Europese regelgevingskader, de beslissingen die in de andere landen van de Europese Unie genomen zijn en de concurrentiesituatie op de Belgische telecommunicatiemarkt".

De terminatiekosten van Mobistar werden gereguleerd op basis van een besluit van 23 september 2003.<sup>49</sup> Begin 2003 werd Mobistar eveneens aangewezen als een operator met een sterke machtspositie op de nationale markt voor interconnectie in België. In dat besluit staat dat het gemiddelde maximumniveau van de MTR-terminatietarieven die door Mobistar worden toegepast de volgende waarden niet mag overschrijden:

- tussen 1 november 2003 en 1 november 2004 het niveau dat werd toegepast voor 1 november 2003 en verminderd met de RPI min 6 %, waarbij de inflatievoet wordt berekend tussen januari 2003 en september 2003

---

<sup>48</sup>RPI = *Retail Price Index* (indexcijfer van de consumptieprijzen)

<sup>49</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 23 september 2003 met betrekking tot de terminatielasten van Mobistar.

- vanaf 1 november 2004 het niveau dat werd toegepast op 1 november 2003 verminderd met de RPI min 6 %, waarbij de inflatievoet wordt berekend tussen september 2003 en september 2004.

Op 15 juni 2004 heeft het BIPT een aanvullend besluit aangenomen over de gespreksafgiftelasten van Mobistar.<sup>50</sup> Het bevestigt hierin het besluit van 23 september 2003 met uitzondering van een punt van het besluit, waarvoor de daling buiten inflatie die gepland was voor 1 november 2004 van 6 % op 7 % wordt gebracht.

De prijs voor de mobiele gespreksafgifte in België omvat een set-upvergoeding voor oproepen van 0.05 EUR. Er bestaat sinds 2003 een differentiëring in de definitie van piekuren en daluren. Belgacom Mobile en Mobistar definiëren piekuren als de periode tussen 8 u. tot 19 u. tijdens de week. Base definieert piekuren als de periode tussen 10 u. en 22 u. tijdens de week.

	<i>Piekuren</i>	<i>Daluren</i>
Belgacom Mobile	8 u. – 19 u. tijdens de week	19 u. – 8 u. tijdens de week, het weekend en feestdagen
Mobistar	8 u. – 19 u. tijdens de week	19 u. – 8 u. tijdens de week, het weekend en feestdagen
Base	10 u. – 22 u. tijdens de week <sup>51</sup>	22 u. – 10 u. tijdens de week, het weekend en feestdagen

**Figuur 2.6:** *definitie van piekuren en daluren bij de verschillende operatoren (Bron: Belgacom Mobile, Mobistar, Base, Cullen International 2005)*

<sup>50</sup> Aanvullend besluit van de Raad van het BIPT van 15/06/2004 met betrekking tot de terminatielasten van Mobistar.

<sup>51</sup> Base heeft zijn definitie van de piekuren in oktober 2003 gewijzigd. Voor die datum was de definitie van de piekuren voor de drie operatoren dezelfde.

Belgacom Mobile, Mobistar en Base hebben elk een monopolie op de markt voor gespreksafgifte op hun eigen mobiel netwerk. Tot besluit vindt het BIPT overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het EHvJ dat er een sterk vermoeden bestaat over de sterke machtspositie van Belgacom Mobile, Mobistar en Base.

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

Elke operator van een mobiel netwerk heeft een monopoliepositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn eigen mobiele netwerk. Bovendien is het voor een operator technisch onmogelijk om de gespreksafgifte op het mobiele netwerk van een derde operator te verkopen.

Het Instituut vindt daarom dat de toegangsdrempels elke derde operator verhinderen om de betrokken markt te betreden. De analyse vergt dus geen uitvoerig onderzoek van de drempels voor toegang tot de markt (schaalvoordelen, enz.). De kopersmacht die een tegenwicht kan vormen wordt daarentegen wel in beschouwing genomen.

*Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen* Omdat de kopers geen oproepen kunnen afgeven die ze versturen naar een ander netwerk dan dat welk door de opgeroepene wordt gebruikt, is hun kopersmacht die een tegenwicht kan vormen in principe beperkt. Niettemin varieert de situatie naar gelang van de operator. Tussen Proximus en Belgacom is de kopersmacht van Belgacom die een tegenwicht kan vormen momenteel niet van toepassing doordat beide bedrijven tot dezelfde groep behoren. Tussen Mobistar en Belgacom, evenals tussen Base en Belgacom is de kopersmacht van Belgacom die een tegenwicht kan vormen groot, doordat in tegenstelling tot de situatie met Proximus, Belgacom gemotiveerd zal zijn om zijn kopersmacht die een tegenwicht kan vormen uit te oefenen ten aanzien van de termineringslasten die het aan die twee operatoren betaalt. Belgacom ziet echter zijn bewegingsruimte verminderen wegens de reglementaire beperkingen die voortvloeien uit zijn statuut als operator met een sterke machtspositie. De weigering of onderbreking van de

interconnectie vormen geen geloofwaardige bedreigingen. De eenzijdige weigering om te betalen of een contractuele voorwaarde te wijzigen vormt daarentegen wel een echte bedreiging, die Belgacom in het verleden reeds heeft uitgeoefend ten opzichte van Base, met name in verband met de oproepen die uit het buitenland komen en de tijdsperiodes van het weekend.

Tussen de mobiele operatoren zelf stelt men bij Proximus ten aanzien van Base een grote kopersmacht die een tegenwicht kan vormen vast (zie de zaak "peak/ off-peak" waarin het Instituut moest tussenbeide komen op 29 augustus 2003). Proximus heeft zich namelijk sedert juli 2003 verzet tegen de vraag van Base om de tijdsperiodes te veranderen met betrekking tot de piekuren en daluren van de kosten voor gespreksafgifte, alsook tegen de tarief-verhoging die uit deze wijziging voortvloeit (en dat ondanks het gunstige besluit van het Instituut betreffende het redelijke karakter van die vraag). Proximus weigert overigens voorlopig om die tarieven die gebaseerd zijn op de gewijzigde tijdsperiodes aan Base te betalen.

De Belgacom-groep (en met name Proximus) beschikt over een grote kopersmacht die een tegenwicht kan vormen ten opzichte van de mobiele operatoren Mobistar en Base.

### 2.2.3 Respectieve positie van de verschillende mobiele operatoren op de markt

#### *Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging*

Sommige operatoren betreuren het feit dat de analyse van het BIPT niet duidelijker de verschillende standpunten vermeldt van de mobiele operatoren op de markten voor gespreksafgifte op mobiele netwerken. Het Instituut besluit bijgevolg om het volgende tekstgedeelte toe te voegen in het marktanalysedocument.

Het standpunt van de verschillende mobiele operatoren op de markten voor gespreksafgifte wordt hieronder geanalyseerd.

*De Belgacom-groep heeft er geen belang bij om de gespreksafgiftelast en voor mobiele oproepen te verlagen*

De Belgacom-groep omvat met name Belgacom (vast) en Belgacom Mobile (Proximus). Rekening houdende met de marktaandelen van Proximus op de retailmarkt heeft Belgacom er geen belang bij om sterke druk uit te oefenen op de tarieven voor mobiele gespreksafgifte. Voor de groep is het immers logischer om de hoge rentabiliteit van zijn mobiele activiteit te proberen beschermen, liever dan te proberen de gespreksafgiftelasten te verlagen. De verkregen verlagingen zouden namelijk (althans gedeeltelijk) moeten worden doorberekend in de retailprijzen voor de eindgebruikers.

*Ondanks het bestaan van een sterke kopersmacht die een tegenwicht kan vormen van de Belgacom-groep is Mobistar in staat om zijn prijzen voor gespreksafgifte te handhaven boven zijn kosten*

Mobistar heeft de markt betreden in 1996, d.i. ongeveer twee jaar na Proximus, en is vanaf 2003 gereguleerd. Mobistar beschikt op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk over een zwakkere marktpositie dan die van Proximus op zijn eigen mobiele netwerk. Die bevinding berust vooral, zoals eerder vastgesteld, op de vaststelling van een grote kopersmacht van Proximus (en van de Belgacom-groep) ten opzichte van Mobistar. Toch gaat het Instituut ervan uit dat de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen van de Belgacom-groep niet opweegt tegen het vermoeden van dominantie van Mobistar op zijn netwerk. Het Instituut merkt immers op dat Mobistar er duidelijk belang bij heeft om op zijn netwerk hoge lasten voor gespreksafgifte te handhaven en dat ondanks de kopersmacht die een tegenwicht kan vormen van Belgacom.

*Evenzo kan Base, hoewel het een zwakkere positie heeft dan de twee andere mobiele operatoren, zijn prijzen voor gespreksafgifte handhaven boven zijn kosten*

Base is met zijn mobiele activiteit begonnen in 1999, namelijk ongeveer drie jaar na Mobistar en vijf jaar na Proximus. In tegenstelling tot de overige operatoren is Base in het oude regelgevingskader nooit aangewezen als een operator met een sterke machtspositie en zijn zijn gespreksafgiftelasten dus nooit gereguleerd. In die context heeft Base in 2002 een "weekend"-uurschema ingevoerd, voordat het in 2003 dat specifieke weekend-uurschema heeft afgeschaft en het gemiddelde niveau van zijn prijzen heeft verhoogd door de limieten van de piekuren te wijzigen. Ten slotte, zoals geïllustreerd in figuur 2.9, is Base erin geslaagd om zijn gemiddelde gespreksafgifteprijs in de periode 2001 - 2004 te

verhogen, terwijl de gemiddelde prijzen per minuut van de gespreksafgiftediensten van Proximus en Mobistar in de periode 2001 - 2004 zijn gedaald. Zelfs al kan Base zich niet volledig bevrijden van de druk van de overige operatoren (en vooral van Proximus, dat nog altijd weigert om bepaalde gespreksafgiftelasten te betalen) illustreert de verhoging van de gemiddelde prijs van de dienst voor gespreksafgifte van Base aldus zijn vermogen om zich onafhankelijk op te stellen van de overige spelers bij het vaststellen van de termineringsprijzen.

#### 2.2.4 Prospectieve analyse van de markt

Voorzover de studie kan zien voorziet het BIPT dus geen belangrijke structurele verandering op de markt voor gespreksafgifte op mobiele netwerken. Het BIPT is in het bijzonder van oordeel dat het voorzover de studie kan zien voor een operator technisch onmogelijk zal blijven om gespreksafgifte te verkopen op het netwerk van een andere operator.

Het BIPT vindt dat de huidige situatie voorzover de studie kan zien niet beduidend zal veranderen. Elke operator heeft en behoudt een monopoliepositie op zijn netwerk.

#### 2.2.5 Besluit

Het BIPT besluit:

- Belgacom Mobile heeft een individuele sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk.
- Mobistar heeft een individuele sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk.
- Base heeft een individuele sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op zijn mobiele netwerk.

## 2.2.6 Impact van de sterke machtspositie van de operatoren

### *Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging*

Sommige operatoren betreuren het feit dat de analyse van het BIPT niet meer details geeft over het verband tussen markt 16 en de stroomafwaarts gelegen retailmarkten. Het Instituut geeft toe dat een verduidelijking over de marktproblemen die ontstaan door de dominante positie van de mobiele operatoren op markt 16 relevant is en het mogelijk maakt om een beter inzicht te krijgen in wat er op het spel staat en in de doelstellingen van de voorgestelde correctiemaatregelen. Het Instituut besluit bijgevolg om het volgende tekstgedeelte toe te voegen in het marktanalysegedocument.

Het voornaamste probleem dat op markt 16 is vastgesteld is het vermogen van de mobiele operatoren om "overdreven" gespreksafgiftetarieven te hanteren, d.w.z. die ruim boven de tarieven liggen van een daadwerkelijk concurrentiële markt, die op de kosten gebaseerd zouden zijn. Allereerst moet worden vastgesteld dat die "abnormaal" hoge prijzen voor gespreksafgifte worden doorberekend in de retailtarieven voor "off-net" oproepen naar die mobiele operatoren. Het Instituut is van oordeel dat die marktsituatie talrijke, mogelijks schadelijke effecten doet ontstaan voor de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

*Aanmoediging van praktijken inzake kruissubsidiëring* Dankzij abnormaal hoge prijzen voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken kunnen de operatoren over een grote economische ruimte beschikken om de commercialisering van verschillende diensten op retailniveau te subsidiëren. Dergelijke praktijken kunnen door een operator worden toegepast om een "groepseffect" te bevorderen, met als doel zijn capaciteit te verhogen om klanten te behouden of nieuwe klanten te werven door middel van een groot verschil in absolute termen tussen de "on-net" en "off-net" tarieven. Die praktijk kan ertoe leiden dat de concurrentiesituatie op de retailmarkt wordt vervalst en bijgevolg kan worden beschouwd als een onrechtmatige kruissubsidiëring, wanneer de invloed van die praktijk op de concurrentie op de retailmarkt significant blijkt te zijn.

De marktaandelen van de mobiele operatoren op de retailmarkt

zullen dus een van de elementen vormen waarmee het BIPT rekening houdt bij het bepalen van de eventueel "onrechtmatige" aard van een kruissubsidiëring. Zo leidt bijvoorbeeld het nog relatief bescheiden marktaandeel van Base op de Belgische markt voor mobiele telefonie ertoe te denken dat die operator a priori geen onrechtmatige en concurrentievervalsende subsidiëring kan toepassen.

*Scheppen van structurele problemen op de retailmarkten*

Indien de prijzen voor gespreksafgifte worden doorberekend in de retailprijzen is het erg waarschijnlijk, rekening houdende met het hierboven vermelde fenomeen van kruissubsidiëring en de concurrentiesituatie op de retailmarkt, dat de mobiele eindgebruikers uiteindelijk erg aantrekkelijke prijzen betalen voor hun mobiele toegang en hun uitgaande "on-net" oproepen. Het hoofdprobleem dat door die marktsituatie ontstaat is dat zij alleen de gebruikers van mobiele diensten ten goede komt. Hoewel talrijke gebruikers gebruikmaken van zowel vaste als mobiele diensten, beschikken sommige gebruikers, met name gebruikers die jong zijn, hoogbejaard, of met een laag inkomen, niet over mobiele diensten en bellen die dus alleen mobiele "off-net" nummers. Anderzijds is het Instituut niet overtuigd dat het concurrentieniveau dat op de mobiele retailmarkt heerst voldoende is om de mobiele operatoren te dwingen om de winst uit de gespreksafgiftelasten te herverdelen over de overige diensten die op de retailmarkt worden aangeboden.

*Vervalsing van de keuze van de eindgebruikers*

Ten slotte vervalsen de praktijk van "abnormaal" hoge prijzen en van kruissubsidiëringen de capaciteit van de eindgebruikers om met kennis van zaken hun recht als consument uit te oefenen. Als de gehanteerde prijzen niet de realiteit van de onderliggende kosten weerspiegelen, dat geldt vooral voor de prijzen van de mobiele diensten (met name on-net) ten opzichte van de vaste diensten (met name off-net), dan is de keuze van de gebruikers vervalst. Het Instituut vindt dat dit gebrek aan transparantie voor de eindgebruikers niet wenselijk is voor de ontwikkeling van de markt op lange termijn, en dat de gebruikers van de elektronische-communicatiediensten in hun geheel (vast en mobiel) niet een

maximaal voordeel zullen behalen in termen van keuze, prijs en kwaliteit.

### 2.3 Ontwikkeling van de gepaste correctiemaatregelen

Na overweging van enerzijds de analyses van de markten voor diensten voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken van Belgacom Mobile, Mobistar en Base, 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 die in het oude kader al op Belgacom Mobile en Mobistar rustten, in te trekken. Die verplichtingen hebben bijgedragen tot de ontwikkeling van de Belgische markt voor mobiele telefonie. Bovendien zijn Belgacom Mobile en Mobistar erin geslaagd zich aan die verplichtingen aan te passen zonder dat dit hen problemen heeft opgeleverd om aanzienlijke marktaandeelen te behouden op de retailmarkten voor mobilofoniediensten. Het BIPT is ook van oordeel dat Base, een operator met een sterke machtspositie op zijn eigen markt voor gespreksafgifte, aan gepaste correctiemaatregelen moet worden onderworpen.

In de onderstaande tabel wordt het standpunt van het BIPT samengevat over de keuze van de correctiemaatregelen voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base.

<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 een mobiel netwerk	Ja (behalve voor Base)	Ja
Non-discriminatie	Ja (behalve voor Base)	Ja (maar geen interne discriminatie voor Base)
Transparantie	Ja (behalve voor Base)	Ja
Gescheiden boekhouding	Ja (behalve voor Base)	Ja (behalve voor Base)
Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem	Ja (behalve voor Base)	Ja

**Figuur 2.7:** *correctiemaatregelen voor Belgacom Mobile, Mobistar en Base die momenteel van toepassing zijn en die in het kader van de analyse worden opgelegd*

### 2.3.1 Reglementering die momenteel van toepassing is

Belgacom Mobile werd in september 2000 aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de markt voor openbare mobiele telefoonnetwerken en op de nationale markt voor interconnectie. Mobistar werd in februari 2002 aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de markt voor openbare mobiele telefoonnetwerken alvorens in 2003<sup>52</sup> te worden aangewezen als operator met een sterke machtspositie op de nationale markt voor interconnectie. In het kader van de wet van 1991 worden momenteel verschillende correctie maatregelen toegepast op Belgacom Mobile en Mobistar inzake gespreksafgifte op een mobiel netwerk. De correctie maatregelen hebben betrekking op de volgende domeinen:

► *Toegangs- en interconnectieverrichtingen voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk*

Alle operatoren hebben de verplichting om interconnectie mogelijk te maken, overeenkomstig artikel 109ter van de wet van 1991:

*« §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 interconnectieakkoorden 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 vloeit eveneens voort uit artikel 109ter van de wet van 1991:

---

<sup>52</sup> Advies van het BIPT van 21 januari 2003 over de aanwijzing van de operatoren met een sterke machtspositie op de markt voor openbare mobiele netwerken en op de nationale markt voor interconnectie.

*« §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*

De wet van 1991 bevat geen specifieke verplichtingen inzake transparantie die van toepassing zijn op de mobiele operatoren. Artikel 109ter, § 4, van de wet van 1991, die de verplichting bepaalt om elk jaar een referentieaanbod te publiceren, is niet van toepassing op de mobiele operatoren.

Niettemin bepaalt artikel 109ter, § 5, dat de interconnectieovereenkomsten met de operatoren die over een sterke machtspositie beschikken integraal aan het BIPT moeten worden meegedeeld.

► *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 :*

[...]

3° de interconnectie;

[...]. »

Die verplichting wordt echter wat verder in artikel 106 enigszins genuanceerd voor de mobiele operatoren:

*« §4. De verplichting tot kostenbasing vermeld in § 1 geldt enkel voor operatoren van openbare netwerken van mobiele telefonie en voor verstrekkers van mobiele telefoondiensten als ze een sterke positie bekleden op de markt voor interconnectie ».*

Wat de kostenbasing met betrekking tot interconnectie betreft, 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".*

Zoals in deel 2.2.1 hierboven werd uitgelegd, werden de terminatielasten van Belgacom Mobile en Mobistar gereguleerd aan de hand van verschillende adviezen en besluiten van het BIPT, die tussen 2001 en 2004 werden uitgevaardigd.

### 2.3.2 Opgelegde correctiemaatregelen

In het kader van deze marktanalyse moet de relevantie van de bestaande verplichtingen worden geëvalueerd en worden beslist of ze moeten worden opgeheven, verlengd of aangevuld. Het is eveneens nodig om de verplichtingen te bepalen die op Base rusten.

Het voornaamste probleem dat geïdentificeerd is bij de marktanalyse is het monopolie waarover de mobiele operatoren beschikken voor de afgifte van oproepen op hun netwerk,

hetgeen bij gebrek aan regulering zou leiden tot de vaststelling van abnormaal hoge tarieven voor de gespreksafgifte op hun netwerk, zodat de kosten van hun concurrenten toenemen. Bij de toegang tot de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie voor de gespreksafgifteverrichtingen 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 operator met een sterke machtspositie en aarzeling om informatie uit te wisselen
- onrechtmatige vertraging in de onderhandeling over of bij de uitvoering van de interconnectie
- ongegronde leveringsvoorwaarden
- gebruik van "abnormaal hoge" of discriminerende prijzen
- kwalitatieve discriminatie

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 voorgestelde 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 markten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk kiest het BIPT ervoor om Belgacom Mobile, Mobistar en Base verplichtingen op te leggen op de volgende gebieden zoals die gedefinieerd zijn in de artikelen 9 tot 13 van de Toegangsrichtlijn<sup>53</sup> en de artikelen 58 tot 63 van de wet betreffende de elektronische communicatie:

- verrichtingen inzake toegang en interconnectie
- non-discriminatie (maar geen interne discriminatie voor Base)
- transparantie
- gescheiden boekhouding (alleen voor Belgacom Mobile en Mobistar)

---

<sup>53</sup> Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2002 inzake de toegang tot en de interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn), PB nr. L 108 van 24/04/2002, blz. 7.

- 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.

correctiemaatregelen	verrichtingen inzake toegang en interconnectie	non-discriminatie	transparantie	gescheiden boekhouding	prijscontrole en kostentoe rekening
op te lossen problemen					
weigering om toegang en interconnectie te verlenen of intrekking van de toegang	x				
discriminerend gebruik van het netwerk van de operator met een sterke machtspositie en inhouding van informatie	x	x			
onrechtmatige vertraging	x		x		
ongegronde leveringsvoorwaarden	x				
gebruik van "abnormaal hoge" prijzen		x	x	x	x
kwalitatieve discriminatie		x			

#### *Verduidelijking over de correctiemaatregelen die van toepassing zijn op GSM Gateways*

Tijdens de openbare raadpleging hebben sommige operatoren meer verduidelijking gevraagd over de correctiemaatregelen die op de GSM gateways van toepassing zijn. Ook al zijn de gsm-gatewaydiensten opgenomen in de definitie van de relevante markt voor de gespreksafgifte op de mobiele netwerken, toch zijn de correctiemaatregelen die in de volgende alinea's worden bepaald alleen van toepassing op het uitvoeren van gespreksafgifte door interconnectie. Er zullen geen specifieke correctiemaatregelen worden toegepast op de operatoren van GSM gateways in het kader van deze markt 16. De opportuniteit van een specifieke correctiemaatregel die de mobiele operatoren verplicht om aan derde operatoren een toegangsverrichting te bieden die de invoering van GSM gateways door die operatoren vergemakkelijkt, kan worden onderzocht in het kader van markt 15. Het BIPT is echter in dit stadium van mening dat de verlaging van de prijzen voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken waarschijnlijk voldoende is om de aanmoedigingen tot het gebruik van gsm-gateways in België te verminderen, en dat het belang van een specifieke maatregel

inzake toegang daarom beperkt is. Bovendien merkt het Instituut op dat het gebruik van GSM gateways niet efficiënt is in termen van spectrumgebruik en dat een correctiemaatregel om het gebruik ervan te vergemakkelijken, in strijd zou zijn met de doelstellingen van het BIPT krachtens artikel 6-4° van de wet betreffende de elektronische communicatie.

### ***Verduidelijking over de correctiemaatregelen die van toepassing zijn op de MVNO's***

Sommige operatoren hebben toelichting gevraagd bij de behandeling van de MVNO's. Zoals hierboven al is vermeld overkoepelt de term MVNO diverse soorten spelers, gaande van eenvoudige doorverkopers van mobiele verrichtingen tot operatoren die over een schakelings- en transmissienetwerk beschikken, eigen nummervoorraden en eigen SIM-kaarten (« full MVNOs »), en die sommige netwerkfaciliteiten huren bij andere mobiele operatoren. Op regelgevend vlak worden die laatste spelers, die vooralsnog niet op de Belgische markt aanwezig zijn, als volwaardige mobiele operatoren beschouwd. Nauwkeuriger gesteld zal elke MVNO die controle heeft over zijn eigen nummervoorraden, zodat het nummer van de opgeroepene een nummer is dat toegekend is aan de MVNO (of naar hem is overgedragen) en niet een nummer dat aan een van de drie mobiele operatoren toebehoort, beschouwd worden als een operator met een sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte op het netwerk van elke mobiele operator. Daarom zal hij worden onderworpen aan dezelfde correctiemaatregelen als het host-netwerk op het stuk van termineringstarieven (MTR). De toepasselijkheid van de overige maatregelen op die MVNO zal in voorkomend geval door het BIPT worden onderzocht op basis van de specifieke eigenschappen van dat soort operator.

### ***Toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op het openbare mobiele telefoonnet***

#### **► *Beschrijving van de correctiemaatregel***

<i>Aan derde operatoren verrichtingen verstrekken inzake toegang en inter-</i>	Die algemene verplichting vormt het uitgangspunt van verschillende specifieke verplichtingen:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belgacom Mobile, Mobistar en Base moeten een toegangs- en interconnectieverrichting leveren voor het afwickelen van het</li> </ul>

*connectie voor de  
gespreksafgifte*

verkeer vanaf het interconnectiepunt met de operator die de gespreksafgifte vraagt naar hun eigen abonnees overeenkomstig artikel 61, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie.

- Om de fysieke aansluiting van de mobiele netwerken mogelijk te maken en zodoende hun aanbiedingen voor gespreksafgifte operationeel te maken, moeten Belgacom Mobile, Mobistar en Base een collocatieaanbod doen of enig ander aanbod voor bijkomende diensten overeenkomstig artikel 61, § 1, lid 6, van de wet betreffende de elektronische communicatie.
- Belgacom Mobile, Mobistar en Base moeten een standaardcollocatieaanbod doen en een collocatieaanbod met onderlinge verdeling. Dat aanbod moet met name aan de gegadigden de mogelijkheid bieden om hun apparatuur te installeren op de locaties van de genoemde operatoren. Belgacom Mobile, Mobistar en Base mogen de collocatie niet opleggen wanneer een andere technische oplossing mogelijk is.
- Belgacom Mobile, Mobistar en Base moeten ook de bijkomende diensten verlenen die nodig zijn voor de gespreksafgifte, waaronder de diensten voor toegang tot een toegangspunt.
- Gelet op de hoge kosten van de collocatie, zullen Belgacom Mobile, Mobistar, en Base op verzoek aanbiedingen moeten verstrekken voor het verbinden van aansluitingen, In Span-aanbiedingen en aanbiedingen voor het aansluiten van verafgelegen locaties.
  - Aanbieding voor het verbinden van aansluitingen: Belgacom Mobile, Mobistar en Base verstrekken aan de gegadigden een aanbod voor het verbinden van aansluitingen tussen het point of presence en het interconnectiepunt. Dat aanbod garandeert aan de

gegadigden dat zij hun afgifteverkeer kunnen leveren ter hoogte van hun point of presence en stelt hen in staat om niet te investeren in de verbindingen tussen de points of presence en de interconnectiepunten.

- In Span-aanbod: Wanneer dat nodig is, verstrekken Belgacom Mobile, Mobistar en Base een aanbod waarin de fysieke interconnectie wordt uitgevoerd op een plek die dicht bij de lokalen van de mobiele operator gelegen is. Dat aanbod maakt het mogelijk om de aansluitingskosten te delen.
- Aanbod voor aansluiting op een verafgelegen locatie: Dat aanbod bestaat erin zich aan te sluiten in lokalen van derden, waarbij elk van de operatoren zorgt voor de aansluiting op deze site. Dat aanbod maakt het de gegadigden mogelijk om meer toegankelijke locaties te kiezen. Operatoren die een verrichting inzake afgifte vragen, moeten elk van de elementen die nodig zijn voor toegang en interconnectie op ontbundelde wijze kunnen kopen. De technische aspecten van de interconnectie, met inbegrip van de tests, moeten binnen een redelijke termijn na het plaatsen van de bestelling worden geregeld.

*Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die gespreksafgifte aanvragen*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie zullen Belgacom Mobile, Mobistar en Base snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang en interconnectie, en zullen ze aan redelijke verzoeken om toegang en interconnectie moeten beantwoorden.

Belgacom Mobile, Mobistar en Base mogen verzoeken om toegang en interconnectie voor gespreksafgifte enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen.

*Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken*

Overeenkomstig artikel 61, § 1, derde lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie mogen Belgacom Mobile, Mobistar en Base 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. De gevolgen van een onderbreking van de telefoondienst zijn voor de eindgebruiker en de geïnterconnecteerde operator zo ernstig dat die onderbreking niet mag plaatsvinden zonder de voorafgaande toestemming van het BIPT of van een rechtbank.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

*Aan derde operatoren verrichtingen verstrekken inzake toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte*

Belgacom Mobile en Mobistar zijn al verplicht om voor de gespreksafgifte op hun mobiele netwerk verrichtingen te verstrekken inzake toegang en interconnectie. Die verplichtingen zijn opgelegd vanaf 2001 voor Belgacom Mobile en 2003 voor Mobistar om voor derde operatoren de mogelijkheid te garanderen om oproepen te versturen naar alle abonnees van Belgacom Mobile en Mobistar.

Die verplichting inzake toegang en interconnectie is opgelegd, omdat zonder toegang tot de netwerken en abonnees van Belgacom Mobile en Mobistar, geen enkele vaste operator in staat zou zijn geweest om telefoondiensten van vast naar mobiel te verstrekken via rechtstreekse interconnectie met de mobiele operator. Die verplichting heeft Base bovendien in staat gesteld om zich te interconnecteren zodat het oproepen van mobiel naar mobiel kon aanbieden. Sedertdien is de fundamentele aard van die verrichting niet veranderd. Het BIPT wenst bijgevolg voor Belgacom Mobile en Mobistar een verplichting inzake toegang en interconnectie te handhaven in verband met gespreksafgifte en die verplichting uit te breiden tot Base. Deze verplichting is met name gerechtvaardigd door de noodzaak om een eind-tot-eindconnectiviteit tussen de gebruikers van het openbare telefoonnetwerk mogelijk te maken en

om te verbieden dat interconnectie zonder geldige reden wordt geweigerd. Zonder een dergelijke verplichting zouden de vaste en mobiele operatoren niet in staat zijn om alle abonnees van de mobiele operatoren te bereiken via directe interconnectie met elke mobiele operator. Sommige operatoren zouden dan verplicht zijn om via een transitoperator zoals Belgacom te gaan, hetgeen de kostprijs van de verrichting zou verhogen en concurrentievervalsing zou doen ontstaan.

*Te goeder trouw onderhandelen met de operatoren die gespreksafgifte aanvragen*

Zonder die verplichting kunnen Belgacom Mobile, Mobistar en Base ertoe geneigd zijn om het proces van levering van aanbiedingen voor gespreksafgifte en het sluiten van interconnectieakkoorden te vertragen, gelet op hun sterke positie op de markt.

*Reeds verleende toegang en/of interconnectie niet intrekken*

Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren die klant zijn van Belgacom Mobile, Mobistar en Base niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te bieden. Zo zouden zij hen evenmin de mogelijkheid kunnen garanderen om met de abonnees van Belgacom Mobile, Mobistar en Base te communiceren nadat de interconnectie tot stand is gebracht. De gevolgen van een intrekking van de dienst zijn voldoende ernstig opdat de tussenkomst van het BIPT of van een rechtbank gerechtvaardigd is als stap die voorafgaat aan de schorsing van de dienst.

### ***Non-discriminatie***

*Verplichting voorgesteld voor Belgacom Mobile en Mobistar*

#### ► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Het Instituut acht het noodzakelijk en evenredig om aan Belgacom Mobile en Mobistar een non-discriminatieverplichting op te leggen zowel op intern (tegenover hun eigen onderneming) als op extern niveau (tegenover derde operatoren).

Overeenkomstig dat principe zullen Belgacom Mobile en Mobistar aan alle derde operatoren die zich voor gespreksafgifte willen interconnecteren in analoge omstandigheden voorwaarden moeten toepassen die overeenkomen met die welke ze zichzelf bieden. De afgiftetarieven en technische voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

Uit de opmerkingen die ontvangen zijn na de openbare raadpleging is gebleken dat er verwarring bestaat over de maatregel inzake interne non-discriminatie, met name wat betreft de weerslag van die maatregel op de retailmarkten. Interne non-discriminatie betekent dat de verrekenprijs moet overeenstemmen met het MTR-tarief dat aan de derde operatoren wordt aangerekend. Het BIPT staat er overigens op te benadrukken dat de verplichting tot interne non-discriminatie niet betekent dat de "on-net" tarieven gelijk aan of hoger moeten zijn dan de tarieven voor gespreksafgifte op hetzelfde netwerk. In sommige gevallen groe-peert een retailaanbod immers een korf van gesprekken en een abonnement tegen een vaste prijs, zodat de nominale prijs per minuut van een on-net oproep lager is dan de prijs voor gespreksafgifte naar dat netwerk. Die aanpak is op zich niet verboden, daar het niet om een onrechtmatige kruissubsidiëring gaat. Er zou zich echter onrechtmatige kruissubsidiëring kunnen voordoen, wanneer het aanbod in zijn geheel genomen (abonnement, inclusief korf van gesprekken) zou worden voorgesteld tegen een prijs die onder de kostprijs van de operator ligt, rekening houdende met de (niet-discriminerende) verrekenprijs van de verrichting inzake gespreksafgifte. De kruissubsidiëring zou in dat geval kunnen leiden tot een price squeeze op de retailmarkt. De verrekenprijs van de verrichting inzake gespreksafgifte, alsook de overige inlichtingen die uit de gescheiden boekhouding resulteren, zouden kunnen worden gebruikt om de eventueel onrechtmatige aard van de kruissubsidiëringen te beoordelen.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de door de operatoren met een sterke machtspositie verstrekte verrichtingen inzake toegang en interconnectie regelde. Dat principe moet worden gehandhaafd want een mobiele operator met een sterke machtspositie zal de concurrentie kunnen vervalsen door het toepassen van gedifferentieerde tarieven of kwaliteitsniveaus van dienstverlening. Aangezien het mededingingsrecht inzake misbruik van sterke machtspositie slechts *ex post* functioneert, zou de toepassing ervan ontoereikend zijn.

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".

Op de Belgische markt doen zich twee problemen voor: enerzijds het hoge niveau van de gespreksafgiftetarieven in absolute termen, en anderzijds de negatieve gevolgen die op de retailmarkt worden veroorzaakt door de kruissubsidiëring die de mobiele operatoren toepassen tussen hun activiteit voor gespreksafgifte op de wholesale-markt en hun retailactiviteit. Voor dat tweede probleem zijn de marktaandelen van Belgacom Mobile en van Mobistar op de retailmarkt hoog genoeg opdat de effecten van de kruissubsidiëringen een significante invloed hebben op de retailmarkt, waardoor de concurrentie kan worden vervalst. Dankzij de verplichting tot interne non-discriminatie, namelijk tegenover hun eigen retaildiensten, of ten opzichte van hun dochterondernemingen of partners die deel uitmaken van een verticaal geïntegreerde groep, samen met de daarmee gepaard gaande verplichtingen tot gescheiden boekhouding, zal het Instituut in staat zijn om onrechtmatige kruissubsidiëring te controleren en te verhinderen, evenals elke poging om gebruik te maken van de gespreksafgifte als hefboom om de concurrentie te vervalsen op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten, waar die operatoren significante marktaandelen in handen hebben.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie, wordt de verplichting tot non-discriminatie opnieuw bestudeerd in het kader van een bijkomend besluit dat het Instituut in 2007 zal nemen in verband met de verlaging van de MTR-lasten vanaf 2008. Immers, als het doel van de kostenoriëntering van de MTR-lasten eenmaal is bereikt, zal de kans op onrechtmatige kruissubsidiëringen verkleinen zodat de opheffing van de verplichting tot non-discriminatie opgeheven kan worden.

#### *Verplichting voorgesteld voor Base*

##### ► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Het BIPT is van oordeel dat Base niet moet worden onderworpen aan een verplichting tot interne non-discriminatie. Daartegenover staat dat het BIPT naar aanleiding van de

opmerkingen van de nationale spelers, de situatie van Base opnieuw geëvalueerd heeft wat de externe discriminatie betreft, en het is van mening dat Base moet worden onderworpen aan dezelfde verplichting tot non-discriminatie ten opzichte van derden, als Belgacom Mobile en Mobistar.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Het Instituut is van oordeel dat ondanks zijn sterke machtspositie op de markt voor gespreksafgifte, de huidige positie van Base op de markt voor gespreksafgifte zich differentieert van die van de overige operatoren, met name wegens zijn relatief geringe gewicht op de retailmarkt. Rekening houdende met het lage marktaandeel van Base op de retailmarkt, heeft het eventuele bestaan van kruissubsidiëring voor die operator volgens het BIPT geen significante weerslag op de retailmarkt, en zou die dus de concurrentie 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. 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 een operator van de grootte van Base, dat voordien nooit is onderworpen aan een regulering *ex ante* van het type "operator met een sterke machtspositie".

Daartegenover heeft het BIPT naar aanleiding van de opmerkingen van de nationale spelers de situatie van Base opnieuw bekeken wat de externe discriminatie betreft. Volgens sommige operatoren is de suggestie als zouden zij nog altijd een beroep kunnen doen op de transitoperator Belgacom om oproepen naar Base te versturen indien Base discriminerende voorwaarden zou opleggen, geen bevredigende oplossing, omdat zij daardoor gedwongen zouden worden om een (transit)verrichting te kopen die ze niet nodig hebben naast de gespreksafgiftelast naar de opgeroepen operator. Dat alternatief zou dus economisch inefficiënt blijken te zijn en de concurrentie kunnen vervalsen.

Na overweging van alle opmerkingen is het BIPT van oordeel dat de sterke machtspositie van Base op de markt voor gespreksafgifte werkelijk zou kunnen leiden tot discriminerend gedrag tegenover derde operatoren die rechtstreekse interconnectie met Base 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.

### ***Transparantie***

#### ► *Beschrijving van de correctiemaatregel*

Overeenkomstig artikel 59, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie wenst het BIPT aan Belgacom Mobile, Mobistar en Base vier verplichtingen inzake transparantie op te leggen:

- publicatie van een referentieaanbod
- publicatie van tarieven voor toegang en interconnectie voor de gespreksafgifte op een mobiel netwerk
- het meedelen op verzoek van het BIPT van de contracten inzake toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk
- het meedelen op verzoek van het BIPT van andere contractuele, boekhoudkundige en technische elementen betreffende het naleven van de verplichtingen inzake de gespreksafgifte op een mobiel netwerk, en met name de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening.

#### ► *Publicatie van een referentieaanbod*

De operatoren met een sterke machtspositie zullen de verplichting hebben om een referentieaanbod te publiceren voor toegangs- en interconnectieverrichtingen betreffende de gespreksafgifte op hun mobiele netwerk. Die verplichting betreft eveneens de tarieven voor de hulpdiensten in verband met de interconnectie. De inhoud van het referentieaanbod zal over de volgende aspecten moeten handelen:

- Technische en tarifaire voorwaarden verbonden aan de gespreksafgifte op het mobiele netwerk, alsook aan de hulpdiensten, 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.

Het referentieaanbod kan op initiatief van de operator met een sterke machtspositie worden gewijzigd, indien dat nodig is om rekening te houden met de ontwikkeling van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en met de noodzaak om voor daadwerkelijke mededinging te zorgen.

Het referentieaanbod kan ook op initiatief van de operator met een sterke machtspositie 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 (cf.

ontwerp van koninklijk besluit dat een bijlage vormt bij de raadpleging over de markten voor vaste telefonie), 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 de mobiele operator 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 de mobiele operator.
- 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 de mobiele operator 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 de mobiele operator 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. De mobiele operator 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 de mobiele operator 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 de mobiele operator 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 de mobiele operator aanbiedt.

Sommige operatoren waren van mening dat de inhoud van het referentieaanbod niet afgestemd was op de realiteit van de interconnectie met de mobiele netwerken. Het BIPT heeft die opmerkingen in beschouwing genomen en heeft ook de minimale lijst van elementen geraadpleegd die opgelegd is in het kader van een referentieaanbod in andere landen, maar heeft besloten om de lijst van de bovenstaande elementen niet te wijzigen.

Sommige mobiele operatoren zijn van oordeel dat het praktisch onmogelijk is om een referentieaanbod op te stellen binnen de termijn die wordt voorgeschreven in de raadpleging, namelijk een maand. Het Instituut preciseert in verband hiermee dat de eerste verplichting tot publicatie van een referentieaanbod drie maanden na de aanneming van het eerste besluit door het Instituut van kracht zal worden.

► *Mededeling op verzoek van het BIPT van de contracten inzake toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk*

De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om het BIPT op zijn verzoek in kennis te stellen van hun interconnectieovereenkomsten met de alternatieve operatoren. Het meedelen van de interconnectieakkoorden is nodig om te garanderen dat de verplichtingen die door het Instituut zijn opgelegd, met name op het stuk van tarieven, worden toegepast. Bij gebrek aan zo'n mededeling zou het BIPT de toepassing van het non-discriminatiebeginsel en van de tariefverplichtingen in de bilaterale akkoorden tussen een operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet kunnen controleren.

Het BIPT zal de conformiteit van de contracten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie en tarieven. Het BIPT kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit de huidige verplichtingen voortvloeien.

- *Mededeling op verzoek van andere contractuele, boekhoudkundige en technische elementen betreffende het naleven van de verplichtingen inzake de gespreksafgifte op een mobiel netwerk, en met name de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening*

De operatoren met een sterke machtspositie zullen aan het BIPT op diens verzoek alle gegevens moeten verstrekken die kunnen aantonen dat de mobiele operator zijn reglementaire verplichtingen nakomt, met name alle informatie in verband met de uitvoering van de geldende interconnectiecontracten (kopieën van contracten, factureringsgegevens), het gebruik per type van retailklant, en/of per periode, de retailaanbiedingen en -contracten, en de indicatoren inzake dienstkwaliteit die relevant zijn voor de gespreksafgiftedienst.

- *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Op grond van het transparantiebeginsel wordt de alternatieve operatoren een duidelijke kijk gegarandeerd op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesale-aanbiedingen van de operatoren met een sterke machtspositie. 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.

De noodzaak tot een referentieaanbod voor interconnectie is algemeen erkend om snelle, doeltreffende en niet-discriminerende interconnectie mogelijk te maken, hetgeen de asymmetrie van de informatieverstrekking vermindert die kan bestaan tussen de operatoren met een sterke machtspositie en de operatoren die koper zijn. Dankzij het referentieaanbod kan het BIPT ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operatoren met een sterke machtspositie nagaan.

Op het ogenblik van de openbare raadpleging had het BIPT het niet noodzakelijk geacht om aan Base een verplichting op te leggen tot publicatie van een referentieaanbod. Die oplossing steunde op het feit dat Base niet onderworpen was aan een verplichting tot non-discriminatie ten opzichte van derde operatoren. Het Instituut heeft beslist om zijn besluit op dat punt te wijzigen en aan Base een verplichting tot non-discriminatie op te leggen. Er is dus een referentieaanbod noodzakelijk als begeleidende maatregel, om te zorgen voor een niveau van dienstverlening, technische en financiële voorwaarden dat gelijk is voor alle

operatoren die met Base interconnectie willen aangaan. Het BIPT heeft dus rekening gehouden met de opmerkingen van operatoren die kritiek hadden op het ontbreken van een referentieaanbod van Base.

De verplichting tot het verstrekken op verzoek van de hierboven gepreciseerde informatie is noodzakelijk om het BIPT in staat te stellen om zijn controleopdracht uit te voeren, met name vanwege de ongelijke beschikbaarheid van informatie voor de operatoren met een sterke machtspositie enerzijds en het BIPT anderzijds. 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 onder operatoren te garanderen. Bijgevolg is een controlemiddel nodig om te kunnen nagaan of de dienstkwaliteitsniveaus worden nageleefd en of er, behalve in uitzonderlijke omstandigheden buiten de wil van de operatoren met een sterke machtspositie, geen discriminatie plaatsvindt tussen de kopers van de wholesale-diensten voor gespreksafgifte.

### ***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 voor Belgacom Mobile en Mobistar een verplichting inzake gescheiden boekhouding te handhaven op basis van de aanbevelingen van de European Regulators Group.

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 wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie. De verrekenprijzen, alsook de eenheidskosten van de netwerkelementen moeten duidelijk worden geïdentificeerd om de naleving van de regels inzake non-discriminatie te controleren.

Belgacom Mobile en Mobistar zullen, nog altijd met behulp van het model en volgens de methode die door de Koning wordt gespecificeerd overeenkomstig artikel 60, § 1, tweede lid, van de wet betreffende de elektronische communicatie, de diensten voor toegang en interconnectie voor gespreksafgifte op het mobiele openbare telefoonnetwerk boekhoudkundig moeten scheiden van de overeenkomstige retaildiensten. Het transparantiebeginsel impliceert ook dat Belgacom Mobile en Mobistar onderworpen worden 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".<sup>54</sup>

Bovendien zal de naleving van het kostenberekeningssysteem op kosten van de operatoren met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door de operatoren met een sterke machtspositie wordt aangewezen. Het Instituut zal elk jaar een verklaring publiceren over de naleving van het systeem op basis van de conclusies van de bedrijfsrevisor.

Aangezien aan Base geen verplichting tot interne non-discriminatie wordt opgelegd, is er geen reden voor het toepassen van een verplichting inzake gescheiden boekhouding.

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

Die verplichting is noodzakelijk, met name om de naleving te controleren van de verplichting tot interne non-discriminatie, namelijk om ervoor te zorgen dat de verrekenprijs equivalent is aan de prijs die op de derde operatoren wordt toegepast.

---

<sup>54</sup> Artikel 9, § 1, van de Toegangsrichtlijn bepaalt: "De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken".

Als er geen verplichting tot gescheiden boekhouding bestond, zou het immers onmogelijk zijn om de voorwaarden te controleren waaronder Belgacom Mobile en Mobistar dezelfde verrichtingen verstrekken extern en voor hun eigen retailactiviteiten, waardoor de verplichting tot interne niet-discriminatie haar doel zou missen. De gescheiden boekhouding maakt het tevens mogelijk om het uitblijven van onrechtmatige kruissubsidiëring te verifiëren.

Als die elementen niet transparant zijn, is het moeilijk om de naleving van het beginsel inzake interne non-discriminatie te verifiëren, met name wat betreft de gespreksafgifte op de mobiele netwerken.

Wat Base betreft is het opleggen van de gescheiden boekhouding niet absoluut noodzakelijk, aangezien Base niet onderworpen is aan een verplichting tot interne non-discriminatie, rekening houdende met zijn zwakke machtspositie op de retailmarkt. Een gescheiden boekhouding, die relatief zwaar is om in te voeren, zou voor die operator onevenredig zijn.

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

#### ***► Beschrijving van de correctiemaatregel***

Gelet op de sterke marktpositie van de mobiele operator in het leveren van gespreksafgifte en het feit dat de operator wegens het ontbreken van echte concurrentie de prijzen op een overdreven niveau zal kunnen handhaven, zal het Instituut overeenkomstig artikel 62, § 1, van de wet betreffende de elektronische communicatie een prijscontrole kunnen opleggen van de verrichtingen inzake gespreksafgifte.

De tarieven van Belgacom Mobile en Mobistar worden momenteel geregeld door een stelsel van plafondprijzen en zijn onderworpen aan het principe van de kostenbasing. De plafondprijzen worden jaarlijks door het BIPT vastgelegd.

Het BIPT wenst het mechanisme van de plafondprijzen, alsook de verplichting tot kostenbasing te handhaven en die verplichtingen uit te breiden tot Base.

De tarieven die van toepassing zijn op elke hulpdienst of verrichting die verband houdt met de dienst voor gespreksafgifte zullen aan het BIPT ter goedkeuring moeten worden voorgelegd op basis van een uitgewerkte verantwoording van de kostenbasing van de tariefkosten in kwestie.

Het generieke kostenmodel dat gebruikt is om het niveau van de lasten voor gespreksafgifte te berekenen is in hoofdzaak gebaseerd op de volgende principes:

- "Top-down" benadering
- Het rekening houden met de LRIC-kosten (marginale kosten op lange termijn) van de operatoren
- Het rekening houden met de reële kosten van de operatoren voor het aanleggen en exploiteren van hun gsm-netwerk.
- Uitsluiten van de umts-kosten
- Uitsluiten van commerciële kosten
- Economische afschrijving

Als bijlage bij dit document is een nota gevoegd waarin die principes en de structuur van het door het BIPT ontwikkelde LRIC-model worden beschreven.

Het BIPT stelt voor dat de verplichting tot kostenbasing op geleidelijke wijze wordt doorgevoerd, door middel van een *glide path* dat gespreid wordt over de periode 2006-2008, en een jaarlijkse plafonddprijs omvat. Het geleidelijke karakter van deze correctie maatregel is gerechtvaardigd door de noodzaak om het financiële evenwicht van de mobiele operatoren op middellange termijn niet op een ongepaste manier te verstoren, terwijl hen voldoende zicht wordt geboden op de prijsontwikkeling tijdens de analyse van de prijzen, die eerder op de kosten zullen zijn gebaseerd. Zo legt het Instituut een verlaging op van bijna 50 % van de MTR-lasten van de drie mobiele operatoren over een periode van 1 juli 2006 tot 1 juli 2008 (cf. figuur 2.9.)<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Het BIPT neemt een bijkomend besluit uiterlijk in de loop van 2007 om de wijzigingen van de MTR-lasten in 2008 te bepalen (zie Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].)

De geleidelijke verlaging van de gespreksafgiftelasten vormt trouwens het voornaamste middel om een van de concurrentieproblemen te kunnen oplossen die door sommige operatoren worden aangeklaagd in het kader van de retailmarkt, namelijk de discriminerende prijzen van de on-net oproepen in vergelijking met de kostprijs van de off-net oproepen.

Andere mogelijkheden en maatregelen worden echter onderzocht op het niveau van de retailmarkt, hoewel de Europese Commissie in haar aanbeveling over de relevante markten de retailmarkt voor mobiele telefonie niet in aanmerking heeft genomen.

### Monitoring van markt 16

Het spreekt vanzelf dat indien zich tijdens de analyseperiode marktveranderingen zouden voordoen die zo significant zijn dat ze de economische of juridische grondslagen van de aangenomen correctiemaatregelen op losse schroeven zouden zetten, het Instituut de relevantie van de correctiemaatregelen opnieuw zou moeten beoordelen. Die marktmonitoring zal geregeld door het Instituut worden uitgevoerd.

### Het glide path

Het voorgestelde glide path wordt in de onderstaande figuur weergegeven. De prijzen in deze tabel komen overeen met het maximumprijsniveau dat daadwerkelijk door alle overige nationale operatoren wordt betaald voor de afgifte van gesprekken op het mobiele net-werk in kwestie, waarbij rekening wordt gehouden met de tariefstructuur (set-upkosten, kosten in verhouding tot de duur, differentiëring peak/off-peak) enerzijds en statistische kenmerken anderzijds (gemiddelde duur van de oproepen, verdeling van de oproepen naar gelang van tijdsperiode) van het hele nationale gespreksafgifteverkeer op het betreffende mobiele netwerk.

	Prijs 2005	1/07/2006	1/01/2007	1/07/2007	1/01/2008	1/07/2008
Proximus	12,66	11,10	9,73	8,53	7,48*	6,56*
Mobistar	15,98	13,99	12,24	10,71	9,38*	8,21*
Base	19,60	17,27	15,22	13,41	11,82*	10,41*

\* Cfr. Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].

**Figuur 2.8:** *ontwikkeling van de plafondlasten voor gespreksafgifte in de periode 2006-2008 in eurocent (buiten inflatie)*

In de onderstaande figuur wordt de vermindering van de gespreksafgiftelasten in absolute termen geïllustreerd over de periode 2006-2008 in constante eurocent.

<i>Verlaging van de MTR's (eurocent/ minuut)</i>	<i>Proximus</i>	<i>Mobistar</i>	<i>Base</i>
	-6.1*	-7.77*	-9.19*

\* Cfr. Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].

**Figuur 2.9:** *verlaging van de gespreksafgiftelasten in absolute termen in de periode 2006-2008 in constante eurocent (buiten inflatie)*

### ***Aanpassing van het "glide path"-mechanisme***

Door de opgelopen vertraging bij de procedure voor de goedkeuring en toepassing van dit besluit was het niet mogelijk om de eerste aanpassing van de MTR-lasten toe te passen, die aanvankelijk gepland was voor 1 juli 2006. Bijgevolg worden de tariefaanpassingen die gepland waren voor 1 juli 2006, 1 januari 2007 en 1 juli 2007 vervangen door twee tariefaanpassingen op 1 november 2006 en op 1 mei 2007, overeenkomstig de onderstaande tabel. De tariefaanpassingen die aanvankelijk gepland waren voor 1 januari 2008<sup>56</sup> en 1 juli 2008<sup>56</sup> blijven behouden. De cijfers van dit nieuwe « *glide path* » zijn zo bepaald dat de gemiddelde ontvangen gespreksafgifteprijs voor de drie betrokken mobiele operatoren over de hele periode waarop dat « *glide path* » betrekking heeft, (bij gelijkblijvende verkeersvolumes) onveranderd blijft ten opzichte van het aanvankelijk geplande mechanisme.

<sup>56</sup> Het BIPT neemt een bijkomend besluit uiterlijk in de loop van 2007 om de wijzigingen van de MTR-lasten in 2008 te bepalen (zie Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].)

	Prijs 2005	1/11/2006	1/5/2007	1/1/2008	1/7/2008
Proximus	12.66	10.13	8.09	7.48*	6.56*
Mobistar	15.98	12.75	10.16	9.38*	8.21*
Base	19.60	15.81	12.76	11.82*	10.41*
* Cfr. Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].					

**Figuur 2.10** – gecorrigeerde ontwikkeling van de plafondlasten voor gespreksafgifte in de periode 2006-2008 in constante eurocent (buiten inflatie)

### ***Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten***

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie zullen de in bovenstaande tabel aangegeven tariefaanpassingen voor 2008 gewijzigd worden door een bijkomend besluit van het Instituut om te komen tot een symmetrie tussen de MTR-lasten van Proximus en Mobistar in 2008 enerzijds en een sterkere daling van de MTR-lasten van Base in 2008 anderzijds.

### ***Periode na de marktanalyse***

Inzake regulering van het niveau van de MTR-lasten in België, worden de regulerende ingrepen van het BIPT in vier fases ingedeeld:

- 2001-2005 : in de loop van de eerste fase, die ingegaan is met de eerste SMP-aanduiding van Proximus en waarin de Belgische markt voor mobiele telefonie nog in volle groei was, zijn de MTR-lasten van Proximus en vervolgens van Mobistar vanaf 2003 gereguleerd op basis van "top-down" kostenmodellen van die twee operatoren, die voornamelijk steunden op een gedeeltelijk meetellen van hun commerciële kosten en met de onderscheiden WACC-waarden. Op basis van die kostenmodellen zijn de MTR-lasten van die twee operatoren gereguleerd via een "price cap"-mechanisme, dat voor de laatste keer is toegepast op 1/11/2004;

- 2006-2007 : binnen de huidige reguleringsperiode zullen de MTR-lasten van de drie Belgische mobiele operatoren worden gereguleerd, tijdens 2006 en 2007, op basis van het generieke kostenmodel. Dat model is ook van het "top-down" type, maar daarin zijn de kosten van commerciële aard niet begrepen en het is gericht op een zekere harmonisatie van de parameters die op de drie operatoren worden toegepast (bijvoorbeeld een enkele sectorwaarde van de WACC). Dat generieke model probeert de eigen kosten van een efficiënte verrichting van elk van de drie operatoren te weerspiegelen in een evolutieve langetermijnbenadering (LRIC). Aan elke operator wordt een regulering van de MTR-lasten opgelegd via een "glide path"-mechanisme, dat de betreffende tarieven tegen 2008 afstemt op de eigen kosten van elke operator;
- 2008: naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie zullen de MTR-lasten aangepast worden door middel van een besluit dat het Instituut uiterlijk in 2007 zal nemen om enerzijds tot gelijke MTR-lasten te komen tussen Proximus en Mobistar en anderzijds sneller het tariefverschil te verkleinen tussen Base enerzijds en de twee andere mobiele operatoren anderzijds.
- na 2008: na de huidige reguleringsperiode is het BIPT van plan om snel, overeenkomstig de opmerkingen van de Europese Commissie, tot een volledige gelijkheid van de termineringslasten van de drie mobiele operatoren te komen, eventueel door gebruik te maken van een "bottom-up" model van een operator die geacht wordt efficiënt te zijn. Een kleine ongelijkheid tussen de termineringslasten van Base en de twee andere mobiele operatoren zou eventueel kunnen blijven bestaan als blijkt dat er objectieve kostenverschillen zijn die de operatoren niet zelf in de hand hebben en die een behoud van een dergelijke ongelijkheid kan verantwoorden.

### ***Het tijdschema en de uitvoering***

Het Instituut legt de volgende planning en uitvoeringsprocedure vast:

- de inflatie (of RPI) waarmee rekening moet worden gehouden voor het bepalen van de lasten voor mobiele afgifte over een semester dat zes maanden telt (M1 tot M6) wordt berekend op basis van de periode (M1-9 maand) tot (M1-4 maand)

- de officiële inflatievoet in België wordt voor elke maand bij het begin van de volgende maand gepubliceerd door de bevoegde diensten van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.
- de operatoren met een sterke machtspositie zullen op basis van die inflatie en van de kenmerken van het verkeer op hun netwerk over de periode (M1-15 maand) tot (M1-4 maand) voor het einde van de maand (M1-3 maand) hun voorstel tot aanpassing van hun terminatielasten aan het Instituut moeten meedelen.
- tijdens de maand (M1-2 maand) zullen besprekingen tussen het Instituut en de operatoren met een machtspositie kunnen plaatshebben om de elementen van de gespreksafgiftelasten bij te stellen op basis van de commentaren van het Instituut en om de nieuwe terminatietarieven bij het begin van de maand (M1-1 maand) definitief vast te leggen.

#### *Principes voor het bepalen van terminatielasten*

Het eerder beschreven glide path-mechanisme bepaalt het maximumniveau van de gemiddelde terminatieprijs op elk van de drie mobiele netwerken op de verschillende termijnen. De betrokken operatoren kunnen hun tariefstructuur vrij bepalen met naleving van die maximale gemiddelde prijs en rekening houdend met de kenmerken van hun afgifteverkeer op voorwaarde dat ze voldoen aan de volgende basisprincipes:

- de tariefstructuur voor terminatielasten bevat voor elke gedefinieerde tijdsperiode een vergoeding voor het tot stand brengen van de oproep ("set-up") die verschuldigd is voor elke oproep, hoe lang deze ook duurt, en een vergoeding die evenredig is met de duur van de oproep ("duration");
- de vergoeding die evenredig is met de duur van de oproep wordt uitgedrukt per minuut maar het element van de prijs dat evenredig is met de duur van de oproep wordt berekend per seconde ("per second billing");
- de set-upkosten zijn uniform: ze zijn onafhankelijk van het uur waarop gebeld wordt en zijn identiek voor de drie betrokken operatoren. Het niveau ervan wordt door het BIPT vastgelegd in overleg met de drie mobiele operatoren;
- in principe worden drie soorten tijdsperiodes als volgt gedefinieerd: de piekuren ("peak") lopen tijdens de weekdays (van maandag tot vrijdag) van 8 u. tot 19 u., met uitzondering van de feestdagen; de daluren tijdens de week ("off peak week") lopen

van 19 u. tot 8 u. tijdens de week en gelden ook de hele dag op feestdagen; de daluren in het weekend ("off peak weekend") lopen van vrijdag om 19 u. tot maandag 8 u. De grenzen van die tijdsperiodes zijn dezelfde voor de drie betrokken operatoren: ze worden, wat de terminatietarieven op wholesale-niveau betreft, door het BIPT vastgelegd in overleg met de drie mobiele operatoren;

- voor de drie tijdsperiodes mag de verhouding tussen de uiterste waarden van de vergoeding die evenredig is met de duur van de oproep niet groter zijn dan twee, een verschil dat courant wordt toegepast op de markt.

Base betreft het dat het BIPT voorstelt om de definitie van de piekuren voor de interconnectie af te stemmen op de praktijken van Proximus. Het Instituut wijst erop dat de definitie die het voorstelt (piekuren: 8 tot 19 uur op weekdays) eveneens door Mobistar wordt toegepast; de definitie is bovendien onderhevig aan eventuele aanpassingen in overleg met de drie mobiele operatoren.

De mobiele operatoren met een sterke machtspositie moeten 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.

### ***Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging***

Wat de duur van het glide path betreft, zijn een aantal operatoren van oordeel dat die te kort is en moet worden verlengd door het voorbeeld te volgen van het glide path dat voorgesteld is in het kader van de regulering van markt 9. Andere operatoren hebben vragen bij de noodzaak om een glide path aan te nemen en zijn van oordeel dat dit mechanisme de mobiele operatoren blijft bevoordelen ten nadele van de consumenten en van de operatoren van een vast netwerk. Het Instituut blijft erbij dat de keuze van een glide path een evenredige correctiemaatregel is die de betrokken operatoren in staat stelt om hun ondernemings- en investeringsplan geleidelijk aan aan te passen, terwijl de ontwikkeling naar kostengebaseerde tarieven wordt gevrijwaard. De duur van het glide path kan worden beschouwd als een compromis tussen een duur "zero" die door sommige vastnetwerkoperatoren wordt gevraagd en een uitgebreide of zelfs geïndividualiseerde duur die door de mobiele operatoren wordt gevraagd.

Wat de asymmetrie van de gespreksafgiftelasten betreft lopen de meningen uiteen. Zij die gekant zijn tegen de asymmetrie argumenteren dat de asymmetrie nadelig is voor de transparantie, dat die in strijd is met het principe van de efficiënte verrichting en dat men nergens in Europa zulke grote verschillen kan vinden. De voorstanders van de asymmetrie voeren daarentegen aan dat het opleggen van de symmetrie hen niet in staat zou stellen om hun investeringen terug te verdienen of zelfs hun kosten te dekken, die verschillen van die van de historische operator wegens de schaalvoordelen, de latere toetreding tot de markt en het gebrek aan synergie met de historische vaste operator.

Belgacom en Belgacom Mobile zijn verwonderd over het feit dat het voorgestelde glide path-mechanisme procentueel de verschillen tussen de gemiddelde niveaus van de MTR-lasten van de drie mobiele operatoren min of meer constant houdt. Het Instituut bevestigt dat het wel degelijk gaat om de resultaten van het generieke kostenmodel, dat ontwikkeld is zonder enige rekening te houden met de tarieven die momenteel worden toegepast. Die resultaten tonen in feite aan dat de verhouding tussen de huidige tarieven en de reële kosten voor elk van de drie mobiele operatoren dezelfde orde van grootte heeft, hetgeen waarschijnlijk wordt verklaard door de vorige reguleringsmechanismen die zijn ingevoerd voor de MTR-lasten van Proximus en Mobistar.

Ten overstaan van die doelstellingen die moeilijk met elkaar in overeenstemming te brengen zijn, handhaaft het Instituut zijn standpunt dat de vrijwaring van het voortbestaan van alle operatoren op basis van hun reële efficiënte kosten en dus van de keuze van de consument de beste garantie vormt om de belangen van de Belgische burgers te beschermen.

In zijn besluit moet het BIPT de verschillende doelstellingen van artikel 6 van de wet betreffende de elektronische communicatie met elkaar verzoenen, namelijk de verdediging van de belangen van de gebruikers in termen van keuze, prijs en kwaliteit; de bevordering van onbelemmerde concurrentie; de bevordering van efficiënte investeringen in infrastructuur en de ondersteuning van innovatie; en ten slotte het efficiënte gebruik van het spectrum en van de nummers. Het glide path met asymmetrische lasten verzoent het best de eerste drie doelstellingen, waarbij de vierde doelstelling (efficiënt spectrumbeheer) enkel meetelt in het besluit om de MTR's te verlagen tot de kosten (de verlaging van de MTR's zal leiden tot een efficiënter spectrumgebruik door het geleidelijke wegvallen van de GSM gateways).

► *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

De voornaamste problemen op de markten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk zijn het buitensporige niveau van de gespreksafgifteprijsen en de aanwezigheid van kruissubsidiëringen die de concurrentie op de retailmarkt kunnen vervalsen en nadelig zijn voor de begrijpelijkheid van de retailtarieven voor de consumenten. Wat betreft het hoge niveau van de gespreksafgiftelasten in absolute termen, worden de mobiele operatoren helemaal niet ertoe aangezet om hun gespreksafgifteprijsen te verlagen wegens het CPP-systeem. Dat leidt tot hoge tariefniveaus in vergelijking met de Europese benchmarks, met een negatief effect voor de consumenten. Bovendien leiden hoge tarieven tot belangrijke kruissubsidiëringen die nadelig zijn voor de begrijpelijkheid van de prijzen voor de consumenten.<sup>57</sup>

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".

Bij ontbreken van concurrenten op de drie markten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk zouden de operatoren met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de prijzen voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk te verhogen. Een dergelijke verhoging bij een operator zou kunnen leiden tot een overdracht van lasten naar een andere operator, wat nadelig is voor de gebruikers.

---

<sup>57</sup> Wat de kruissubsidiëring betreft die de concurrentie op de retailmarkt kan vervalsen, stelt het Instituut voor om voor Belgacom Mobile en Mobistar een verplichting tot interne non-discriminatie en tot gescheiden boekhouding in te stellen, zodat onrechtmatige kruissubsidiëring zichtbaarder wordt en dus gemakkelijker te bevatten is.

Het is daarom gerechtvaardigd om de tarieven van de operatoren te onderwerpen aan een verplichting tot kostenbasing.

Het behoud van een zekere asymmetrie tussen de termineringslasten van de drie mobiele operatoren is daarenboven gerechtvaardigd door de structuur van de Belgische markt voor mobiele telefonie.

De tweede operator heeft de markt bijna drie jaar later dan de eerste operator betreden, en de derde meer dan vijf jaar na de eerste. Base heeft zich moeilijk ontwikkeld, hetgeen jarenlang zijn financiële levensvatbaarheid in het gedrang heeft gebracht en wat zich nu nog vertaalt in een zeer specifieke financieringsstructuur (namelijk een erg hoog aandeel van de wholesale-inkomsten uit interconnectie) enerzijds, en anderzijds door een nog tamelijk gering marktaandeel na zeven jaar activiteit (slechts 13,4 % van de inkomsten in 2005 voor 18,4 % van de klanten eind 2005).

Het BIPT besluit dat de specifieke kenmerken van de nieuwe spelers (met name kleinere schaalvoordelen dan voor de operatoren die sinds lang gevestigd zijn) voorlopig in overweging moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat zich op de markt een billijke concurrentie ontwikkelt ten voordele van de eindgebruikers. Die benadering kan ervoor zorgen dat er voor de Belgische consument voldoende keuze aan mobiele-telefoniediensten behouden blijft, hetgeen een van de doelstellingen van het regelgevingskader is<sup>58</sup>.

De aanpak waarvoor het Instituut gekozen heeft, beantwoordt daarom volledig aan het proportionaliteitsbeginsel waaraan de correctiemaatregelen moeten voldoen die aan de operatoren worden opgelegd, met name omdat die aanpak overeenkomstig het « glide path » verenigbaar is met de zogenoemde aanpak van "uitgestelde reciprociteit":

- de gespreksafgifteprijs van Mobistar zal op 1 januari 2007 lager zijn dan de huidige prijs van Proximus;

---

<sup>58</sup> Zie artikel 8, punt 2.a van de Kaderrichtlijn.

- zo ook zal de prijs van Base op 1 januari 2007 lager zijn dan de huidige prijs van Mobistar;
- de prijs van Mobistar zal op 1 januari 2008 lager zijn dan die van Proximus op 1 januari 2007;
- de prijs van Base zal op 1 januari 2008 lager zijn dan die van Mobistar op 1 januari 2007, alsook dan de huidige prijs van Proximus.

Tussen elke operator is er dus een jaar verschil dat proportioneel het verschil weerspiegelt tussen de tijdstippen waarop elke operator de markt betreden heeft.

Ook moet worden benadrukt dat hoewel er procentuele verschillen blijven bestaan tussen de gemiddelde niveaus van de lasten, dat verschil sterk afneemt in absolute termen (zie onderstaande tabel) en dat de sterke vermindering van het absolute niveau van de betreffende tarieven voor de drie operatoren volgens de berekeningen van het BIPT, de omvang van de financiële onevenwichten die voortvloeien uit de verschillen tussen de MTR-lasten substantieel vermindert. Men kan dus bevestigen dat de werkelijk waargenomen asymmetrie tegen 2008<sup>59</sup> duidelijk zal verminderen.

---

<sup>59</sup> Het BIPT neemt een bijkomend besluit uiterlijk in de loop van 2007 om de wijzigingen van de MTR-lasten in 2008 te bepalen (zie Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].)

Verskil (eurocent/minuut)	Mobistar - Proximus	Base - Proximus	Mobistar – Base
2005	3.32	6.94	3.62
2008	1.65*	3.85*	2.21*
* Cfr. Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].			

*Figuur 10 – ontwikkeling van het verschil in absolute waarde tussen de gemiddelde niveaus van de MTR-lasten van de drie mobiele operatoren*

Het mechanisme voor de regulering van de MTR-lasten dat voor de huidige analyseperiode is vastgesteld wordt fel bekritiseerd, in het bijzonder door Belgacom Mobile en Base, maar om redenen die lijnrecht tegenover elkaar staan: terwijl Belgacom Mobile vraagt om snel de reciprociteit van de MTR-lasten op te leggen, vraagt Base daarentegen om het tariefverschil in aanzienlijke mate te vergroten. De tegenstelling tussen die standpunten wijst op het redelijke en evenwichtige karakter van het stelsel dat het BIPT heeft uitgewerkt en dat een evenwichtige benadering vormt die gebaseerd is op een objectieve en niet-discriminerende analyse van de kosten van elke mobiele operator, tussen het streven naar een betere efficiëntie enerzijds en anderzijds de vrijwaring van de concurrentie op de Belgische markt voor mobiele telefonie.

Volgens Beltug en Belgacom Mobile zou de asymmetrie van de MTR-lasten in België nadelig zijn voor de tarieftransparantie ten koste van de consumenten. Het Instituut wil daarbij opmerken dat: (1) de verplichting tot kostenbasing die voordien opgelegd was aan Belgacom voor de vaste telefonie (in het bijzonder voor de oproepen van vast naar mobiel) afgeschaft is in de analyse van de markten 3 en 5; (2) de tariefformules waarbij één prijs geldt voor alle nationale oproepen (ATAN = « Any Time Any Network ») meer en meer worden gewaardeerd door de klanten van de diensten voor mobiele telefonie; (3) geen enkel tariefplan dat in België door de mobiele operatoren wordt toegepast een onderscheid maakt in de prijs van de « off-net » oproepen op grond van het opgeroepen mobiele netwerk.

***Het punt van aankomst van het glide path is het resultaat van het kostenmodel<sup>60</sup>***

Het aankomstpunt van het glide path is verschillend voor de drie operatoren; dit weerspiegelt een verschil in kosten van de operatoren die berekend worden door het model dat door het Instituut is ontwikkeld. Het rekening houden met de individuele kosten van elke mobiele operator verschilt van de benadering die wordt gehanteerd voor de markt voor gespreksafgifte op de vaste netwerken. Deze verschillende behandeling is gerechtvaardigd vanwege de specifieke kenmerken van de mobiele markt, waar er maar drie operatoren zijn die elk over een relatief homogene dekking en kostenstructuur beschikken. In die context heeft het werkelijk zin om rekening te houden met de individuele kosten van elk netwerk. Om de tarieven op de markt voor gespreksafgifte op de vaste netwerken te controleren, is een aanpak waarbij een generiek kostenmodel wordt gebruikt niet denkbaar. In tegenstelling tot de mobiele markt, onderscheidt de markt van de vaste operatoren zich door de aanwezigheid van een enkele historische operator met nationale dekking, en van een groot aantal alternatieve operatoren met heterogene dekkingen en kostenstructuren, bijvoorbeeld wegens verschillende technologieën.

Gelet op die elementen legt het BIPT de verplichting op dat de gemiddelde gespreksafgiftelasten geleidelijk aan op de kosten worden gebaseerd, op grond van de resultaten van het model dat door het BIPT is ontwikkeld. Er wordt een overgangsmechanisme (of glide path) vastgesteld in de vorm van een price cap van het type plafondlast (in constante euro's) + RPI (Retail Price Index).

Het Instituut is van oordeel dat dit glide path de geschikte toepassing vormt van het principe van kostenbasering voor de verschillende operatoren. Dit mechanisme houdt immers rekening met de huidige niveaus van de terminatielasten en past op homogene wijze voor alle operatoren een lineaire verlaging toe om de lasten te bereiken die overeenstemmen met de kosten van de verschillende operatoren op het einde van de analyseperiode (d.i. 2008), zoals ze uit het kostenmodel zijn gebleken. Die aanpak ligt in

---

<sup>60</sup> De vaststellingen in dit hoofdstuk zullen opnieuw beoordeeld worden in een bijkomend besluit dat het BIPT zal nemen in de loop van 2007 om de wijzigingen van de MTR-lasten voor 2008 te bepalen (zie Aanpassingen van het Besluit naar aanleiding van de opmerkingen van de Europese Commissie [p. 35] en Belangrijke opmerking in verband met de MTR-lasten [p.94].)

de lijn van de "top-down" benadering van kostenbasing die sedert 1998 is toegepast op de meeste historische operatoren in Europa en bevordert de doelstellingen van het nieuwe regelgevingskader. Die is immers gerechtvaardigd omdat ze de ontwikkeling van een gezonde en billijke concurrentie bevordert op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten en evenredig omdat zij rekening houdt met de bijzondere voorwaarden van de verschillende operatoren, met name de derde operator die in het verleden nooit onderworpen is aan een regulering ex ante, terwijl geleidelijk aan het kostenniveau van een efficiënte dienstverlening wordt benaderd.

Bovendien lijkt dit mechanisme het meest aangepast aan de kenmerken van de Belgische markt:

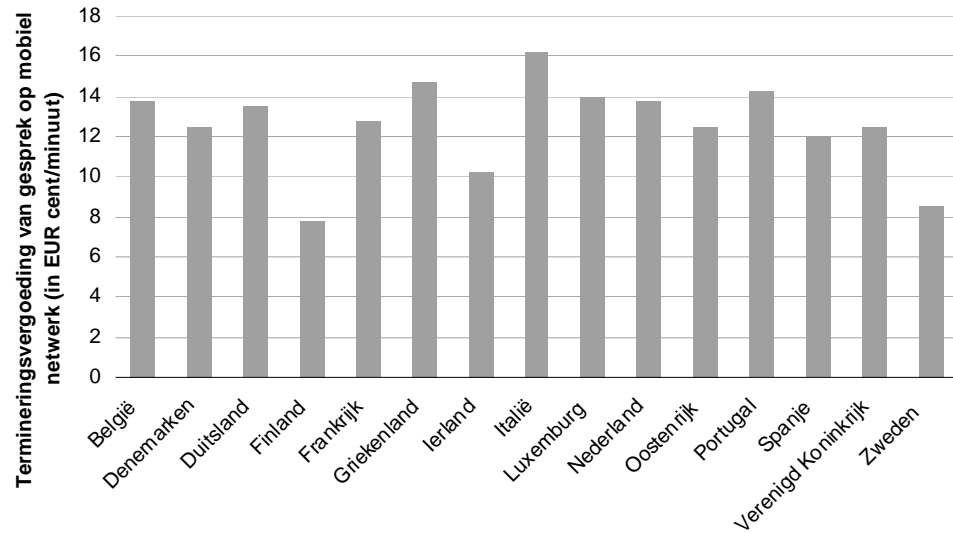
- het is ondenkbaar dat elke nieuwkomer dezelfde voorwaarden gewaarborgd krijgt als de eerste marktspeler en dat op die manier geen rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de markten en de reglementering van de sector. Traditioneel wordt met dat element rekening gehouden in een zogenoemde methode van "uitgestelde reciprociteit". Zoals hierboven is uitgelegd, is de methode van het Instituut compatibel met een aanpak van uitgestelde reciprociteit.
- het is niettemin gerechtvaardigd dat de specifieke kenmerken van de nieuwe spelers (met name kleinere schaalvoordelen dan voor de operatoren die sinds lang gevestigd zijn) voorlopig in overweging worden genomen om ervoor te zorgen dat zich op de markt een billijke concurrentie ontwikkelt ten voordele van de eindgebruikers.
- op termijn moeten de kosten voor gespreksafgifte geleidelijk aan uitkomen op de kosten van een efficiënte verrichting

### ***Efficiënte verrichting***

De concurrentiedruk die op de Belgische retailmarkt voor mobiele telefonie bestaat is beschouwd als een voldoende motivatie opdat de operatoren hun netwerk op efficiënte wijze aanleggen en hun productiekosten proberen te optimaliseren. Het generieke kostenmodel dat ontwikkeld is door het Instituut en zijn consultant is erop gericht om in het kader van een evolutieve benadering de kosten te bepalen van de efficiënte verrichtingen van elk van de drie betrokken operatoren (zie ook deel A.3.1 van de bijlage).

### ***Benchmarking***

Ter informatie toont de onderstaande figuur een internationale vergelijking van de gemiddelde lasten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk.



**Figuur 2.11:** vergelijking van de gemiddelde lasten voor gespreksafgifte op een mobiel netwerk (Bron: BIPT, ERG, juli 2005)

## 3 Vankrachtwording, beroepsmogelijkheden en handtekeningen

### 3.1 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.

### 3.2 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.

### 3.3 Handtekeningen van de Raad

M. Van Bellinghen Lid van de Raad	G. Denef Lid van de Raad
C. Rutten Lid van de Raad	E. Van Heesvelde Voorzitter van de Raad



# Bijlagen bij de analyse van de markt voor mobiele gespreksafgifte



# A Beschrijving van het generieke kostenmodel van de mobiele-telefonieoperatoren in België

## A.1 Inleiding

Deze bijlage heeft tot doel de principes inzake concept en werking te beschrijven van het generieke kostenmodel dat van toepassing is op de drie Belgische operatoren van mobiele telefonie. Dit generieke model werd in 2005 onder toezicht van het BIPT ontwikkeld door de consultant Analysys, in de eerste plaats om op een objectieve manier de kosten te bepalen die door de drie operatoren worden opgelopen voor het verstrekken van de gespreksafgiftedienst op hun respectieve netwerken.

Base en Belgacom Mobile beweren dat het Instituut het project van het generieke kostenmodel ondernomen heeft om op het stuk van regulering van de MTR-lasten een resultaat te verkrijgen dat vooraf vastgelegd was. Het BIPT verwerpt die bewering volledig: het streefdoel van dat project was om op objectieve wijze de niveaus te bepalen van de kosten die de drie mobiele operatoren hebben opgelopen om de dienst voor gespreksafgifte op hun respectieve netwerk te verstrekken. Rekening houdende met de resultaten van de analyse van markt 16, waarbij werd besloten om elk van de drie betrokken operatoren aan te duiden als operator met een sterke machtspositie (SMP) op de markt voor gespreksafgifte op hun eigen netwerk, is het logisch en gegrond gebleken om de MTR-lasten van die drie operatoren te reguleren op grond van de overeenstemmende kosten die door het generieke model zijn bepaald.

De drie mobiele operatoren uiten kritiek op de manier waarop het Instituut dat belangrijke project voor de uitwerking van een generiek kostenmodel heeft beheerd, in het bijzonder wat betreft de interactie met het Instituut en zijn consultant (Analysys), de motivering van de gemaakte methodologische keuzes en het tijdschema van het project:

- het Instituut denkt dat het het bewijs heeft geleverd van voldoende transparantie door met de drie betrokken operatoren een maximum aan informatie uit te wisselen (talrijke vergaderingen, veel mails, brieven, raadplegingen met samenvatting van de antwoorden, verzending van het ontwerp van kostenmodel, enz.), en dat rekening houdende met de verplichtingen inzake vertrouwelijkheid;
- de kwesties die volgens de operatoren niet opgelost zijn, hebben vanwege het Instituut en zijn consultant al de nodige aandacht gekregen. De aangenomen standpunten en de argumenten die ze motiveren, zijn naar behoren uiteengezet, met name bij de raadplegingen die gehouden zijn in het kader van het ontwerp van generiek kostenmodel, alsook in dit document over markt 16;
- het Instituut heeft zich ingespannen om dat belangrijke project voor de modelvorming van de kosten van de mobiele operatoren tot een goed einde te brengen binnen een termijn die redelijk lijkt, gelet op de complexiteit van de materie (bijna een jaar). Het Instituut heeft overigens herhaaldelijk van soepelheid getuigd door het tijdschema van het project aan te passen, in het bijzonder voor de verzameling van de nodige gegevens. Dit project is tegelijk gevoerd met dat van de analyse van de markten, om de nodige beslissingen te kunnen nemen in het belang van de Belgische telecommunicatiemarkt.

## A.2 Tijdschema en procedure voor het generieke kostenmodel

Het generieke kostenmodel voor de drie mobiele telefonieoperatoren werd ontwikkeld in het kader van een project dat in 2005 door het Instituut werd geleid met ondersteuning van het consultancybedrijf Analysys.

De voornaamste stappen in dat project waren de volgende:

- 20 januari 2005: officiële bekendmaking door het BIPT aan de drie betrokken operatoren van het lanceren van het project;
- 11 februari 2005: vergadering met de drie mobiele operatoren waarop het project werd gelanceerd;
- 21 februari 2005: versturen aan de drie operatoren van het document betreffende de eerste consultatie over het tijdschema van het project en de methodologische opties voor het

ontwikkelen van het model en van het document waarin de aan het BIPT te verstrekken gegevens staan beschreven ("data request");

- 3 en 4 maart 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie operatoren om de opgestuurde documenten toe te lichten;
- 4 april 2005: einde van de eerste consultatie;
- 12 en 26 april 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie mobiele operatoren over het proces voor het verzamelen van gegevens en de methodologische opties;
- 23 mei 2005: het meedelen aan de operatoren van de samenvatting van de antwoorden op de eerste consultatie;
- 1 en 2 juni 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie operatoren over het verstrekken van gegevens;
- 7 juli 2005: gezamenlijke vergadering met de drie operatoren over het afronden van het proces van de gegevensverzameling;
- 31 juli 2005: einde van het verzamelen van de gegevens die nodig zijn voor het kostenmodel;
- 8 september 2005: lanceren van de tweede consultatie over de eerste versie van het generieke kostenmodel en het gegevensonderzoek;
- 14 oktober 2005: einde van de tweede consultatie;
- 8 en 9 november 2005: afzonderlijke vergaderingen met de drie mobiele operatoren over de eerste versie van het kostenmodel en de tweede consultatie;
- 25 november 2005: overzenden aan de drie operatoren van de tweede definitieve versie van het generieke kostenmodel die werd aangepast na een tweede consultatie en van de commentaren op de antwoorden op deze tweede consultatie.

### **A.3 Concept van het generieke model**

In dit gedeelte worden de verschillende methodologische principes besproken die werden toegepast voor het concipiëren en ontwikkelen van dit generieke kostenmodel.

De cijferresultaten van een kostenmodel zijn afhankelijk van een zeker aantal keuzes van methodologische aard. Het BIPT denkt een coherent geheel van methodologische hypotheses te hebben gekozen waarmee de kostenniveaus van de drie betrokken operatoren objectief kunnen worden bepaald in een evolutieve benadering. Er moet nadruk worden gelegd op de volstrekt niet-discriminerende aard van de keuzes die het BIPT heeft gemaakt: dezelfde methodologische

keuzes worden op dezelfde manier toegepast op de berekening van de kosten van de drie operatoren.

### A.3.1 Beschouwingen over de efficiëntie

De benadering die is gevolgd voor de modelvorming van de kosten van de drie mobiele operatoren met name met het oog op de regulering van hun MTR-gespreksafgiftelasten bestaat erin rekening te houden met de relevante historische elementen uit het verleden van de drie betrokken ondernemingen en de prospectieve (« forward looking ») ontwikkeling van die kosten te projecteren in de toekomst, waarbij wordt uitgegaan van een verbetering van de efficiëntie door middel van de volgende mechanismen:

- de toepassing van de LRIC-berekeningsmethode van de marginale kosten;
- de hypothese van een convergentie op middellange termijn van het marktaandeel van de drie betrokken operatoren;
- de uitsluiting van de kosten van commerciële aard;
- het opleggen van één enkele sectorwaarde van de WACC, om rekening te houden met de verwachte rentabiliteit van de kapitalen;

Algemeen gaat het generieke model ervan uit dat door de concurrentiedruk inzake voorziening van netwerkapparatuur aan de operatoren enerzijds, en door het niveau van de verstrekking van retaildiensten aan de eindgebruikers anderzijds, de drie Belgische mobiele operatoren, als redelijk efficiënt kunnen worden beschouwd. Overigens konden op basis van de vergelijkingen op hoog niveau die gemaakt zijn tussen de gegevens van de drie operatoren in verband met de structuur van hun netwerken (hoeveelheid ingezette apparatuur), de investeringsuitgaven (CAPEX) en het ingezette personeel, geen duidelijke inefficiënties aan het licht worden gebracht bij geen enkele van de drie ondernemingen in kwestie.

### A.3.2 Basisprincipes

Dit generieke kostenmodel van de Belgische mobiele telefontelefonieoperators is fundamenteel gebaseerd op de volgende principes.

- a. "Top-down" model: het gebruikte kostenmodel is een model van het type *top-down*, dat de gemiddelde marginale kosten op lange termijn berekent voor een gemiddelde toename van verkeer met inbegrip van het spraakverkeer, sms-berichten en GPRS.
- b. LRIC-kostenmethode: ook al zijn de top-down modellen doorgaans modellen die in essentie van het boekhoudkundige type zijn, toch heeft het BIPT geprobeerd om er economische principes in op te nemen die de kern vormen van het nieuwe Europese reglementaire kader, om een zo goed mogelijk antwoord te bieden op de problemen die werden geïdentificeerd in de analyse van de markt voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken. Daarom werd deze top-down benadering gecombineerd met de methode voor het berekenen van kosten op basis van de marginale kosten op lange termijn (LRIC) die door de operators worden gedragen, wat overeenstemt met de doelstelling van een regulering die gebaseerd is op een prospectieve ("forward looking") benadering<sup>61</sup>. Deze kostenmethode wordt beschouwd als de meest relevante om prijzen te simuleren die van kracht zouden zijn in een concurrerende omgeving.
- c. Reële kosten van de operators: het model houdt rekening met de reële kosten van de operators voor het aanleggen en exploiteren van hun gsm-netwerk. Dit model is bijgevolg gebaseerd op het vraagprofiel en op de kosten van elk van de drie betrokken operators. Het BIPT is immers van oordeel dat het in de huidige stand van de ontwikkeling van de mobiele markt in België nodig is om de bestaande verschillen tussen de drie Belgische mobiele operators te weerspiegelen. Het model dat werd ontwikkeld is niettemin generiek omdat de structuur en de werking ervan voor de drie operators

---

<sup>61</sup> "Met name is een dynamische — in plaats van een statische — benadering vereist bij het uitvoeren van een prospectieve of toekomstgerichte marktanalyse" (paragraaf 35 van de richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van een sterke marktpositie overeenkomstig het gemeenschappelijke regelgevingskader voor de netwerken en de elektronische communicatiediensten)

werden geharmoniseerd: alleen de gegevens die in het model worden ingevoerd zijn verschillend.

- d. Uitsluiten van de umts-kosten: de toekomstige vraag wordt geschat vanuit een hypothetische situatie waarin GSM de effectieve technologie zou blijven om de momenteel beschikbare mobilofoniediensten te leveren (spraak, sms en GPRS). Bijgevolg houdt het generieke model, omwille van het principe van de technologische neutraliteit, geen rekening met de kosten die door de operatoren worden opgelopen om hun umts-netwerk aan te leggen. Het model is ook eerder voorzichtig wat de ontwikkeling van de volumes en de types van de voorgestelde diensten betreft: De ontwikkeling die in het model wordt voorzien weerspiegelt in essentie de realiteit die momenteel op de Belgische markt wordt waargenomen.
- e. Uitsluiten van commerciële kosten: alleen de netwerkkosten, d.w.z. de kosten die rechtstreeks toe te schrijven zijn aan het uitrollen en de exploitatie van het gsm-netwerk, worden in overweging genomen, waarbij ook rekening wordt gehouden met een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal. Het BIPT vindt dat de commerciële kosten, in het bijzonder de kosten voor de werving en het behoud van klanten, niet toe te schrijven zijn aan het leveren van wholesale-gespreksafgiftediensten in België. De algemene kosten die noch aan de commerciële activiteiten noch aan de netwerkactiviteiten rechtstreeks kunnen worden toegeschreven worden door alle diensten teruggewonnen in verhouding tot de marginale kosten.
- f. Economische afschrijving: het generieke model dat door het BIPT werd ontwikkeld houdt ook rekening met het gedrag van een rationele operator doordat de afschrijving van vastgelegde activa volgens het principe van de economische afschrijving verloopt. Dit principe wordt algemeen erkend en gebruikt in het kader van de regulering van de tarieven en stemt de erkenning van de afschrijvingskosten af op de ontwikkeling van de vraag die ondersteund wordt door de activa van de operator. Dit mechanisme houdt eveneens rekening met de ontwikkeling van de prijs voor de activa, die werkt als een indirecte verplichting op de afschrijving.

In de rest van dit gedeelte worden deze basisprincipes nader geanalyseerd, alsook de motivering ervoor en sommige andere conceptuele aspecten van het generieke kostenmodel.

### ***Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging***

Er zijn talrijke bezwaren tegen het kostenmodel dat door het Instituut is aangenomen: het zou de efficiëntie niet aanmoedigen omdat de prospectieve benadering foutief zou zijn door de kosten uit het verleden, er zou niet zijn bewezen dat er een concurrentieprobleem bestaat op de Belgische markt waardoor de asymmetrische aard wordt gerechtvaardigd en het zou niet leiden tot meer transparantie voor de consumenten.

Het Instituut blijft erbij dat het kostenmodel het resultaat is van een ingewikkelde keuze tussen verschillende doelstellingen die soms imcompatibel zijn.

### **A.3.3 Top-down benadering**

Voor dit generieke kostenmodel van de mobiele operatoren is een "*top-down*" benadering verkozen boven een "*bottom-up*" methode, om de volgende redenen:

- a. van een top-down benadering wordt erkend dat deze de structuur van de reële kosten van de ondernemingen beter weerspiegelt.
- b. de gegevens die in een top-down model worden gebruikt zijn gemakkelijker te onderzoeken en te verzoenen met de statutaire rekeningen van de betrokken bedrijven.
- c. in het verleden werden de mobiele operatoren met SMP-statuuut in België gereguleerd op basis van top-down modellen (Proximus in 2001 en Mobistar in 2003). Die twee operatoren hebben dus hun eigen top-down modellen ontwikkeld en beschikken reeds over vergelijkbare hulpmiddelen voor het verzamelen van de vereiste gegevens; het BIPT heeft bijgevolg geoordeeld dat een top-down benadering te verkiezen is om zo goed mogelijk gebruik te kunnen maken van de ervaring die reeds is opgebouwd bij de operatoren met dit type van modellen. Aangezien (i) dit type van benadering a priori niet

ongunstig is voor de laatste speler die de markt betreedt, (ii) hierdoor rekening kan worden gehouden met de verschillende kosten die uit verschillende frequentietypes voortvloeien (iii) de voor deze benadering vereiste rapportering relatief gebruikelijk is en (iv) Base op eigen initiatief aan het Instituut een top-down model (life cycle model)<sup>62</sup> heeft gepresenteerd, is het Instituut van oordeel dat de keuze voor een top-down benadering niet discriminerend is voor deze operator.

### *Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging*

Een operator heeft voorbehoud gemaakt bij de geldigheid van het argument dat met een top-down benadering het gevaar voor price squeeze kan worden verminderd. Het BIPT heeft het raadzamer gevonden om dat argument te schrappen.

Sommige operatoren trekken de keuze van een top-down model in twijfel en hadden een bottom-up model verkozen.

Buiten de hierboven naar voren geschoven argumenten kunnen de volgende motieven worden vermeld voor de keuze van een top-down model:

- de twee voorgaande kostenmodellen van mobiele SMP-operatoren waren al van het top-down type; ter wille van de coherentie was het dus logisch om de voorkeur te geven aan een top-down benadering
- de bottom-up benadering wordt maar door een beperkt aantal andere NRI's gevolgd, terwijl de top-down benadering een beproefde methode is

---

<sup>62</sup> Belgacom Mobile heeft vragen bij de manier waarop de gegevens die Base in dat LCC-model verstrekt heeft door het Instituut in aanmerking zijn genomen en vindt die behandeling discriminerend ten opzichte van de overige operatoren. Het Instituut bevestigt dat het voor het generieke kostenmodel dat het heeft ontwikkeld, geenszins rekening heeft gehouden met de gegevens die via dat LCC-model zijn verstrekt. Het Instituut vindt dat dit alternatieve model van Base geenszins een geschikte basis zou kunnen vormen voor de regulering van de MTR-lasten in België omdat met name dat model helemaal niet strookt met de praktijken inzake modelvorming van de kosten van telecommunicatieoperatoren die in de andere Europese landen worden toegepast. De resultaten van dat LCC-model zijn niet toepasbaar op de Belgische markt.

- op basis van de analyse van de relevante documenten van de Europese Commissie, van de ERG en van de IRG kan niet worden geconcludeerd dat er op Europees regelgevingsniveau enige vorm van aanbeveling zou bestaan ten gunste van een specifieke benadering.

#### A.3.4 Bepaling van de LRIC-kosten

In dit generieke model van de mobiele operatoren is de methode voor het bepalen van kosten die van de marginale kosten op lange termijn LRIC ("*Long Run Incremental Cost*"). Deze methode biedt immers, met name in vergelijking met de klassieke FDC-FAC-methodologie die gebruikt werd voor de twee vorige kostenmodellen van de mobiele SMP-operatoren in België, de volgende voordelen:

- a. De LRIC-methode vormt de praktische toepassing die het nauwst aansluit bij het theoretische concept van de "*marginale kosten*", die door de economische theorie als optimaal wordt beschouwd: men bereikt immers de hoogste economische efficiëntie door de prijzen te bepalen op het niveau van de marginale kosten die nodig zijn om de dienst in kwestie aan te bieden;
- b. de doelstelling van de economische regulering bestaat erin de omstandigheden van perfecte concurrentie te simuleren op een markt die nog maar onvolmaakt concurrerend is<sup>63</sup>: in een perfect concurrerende markt worden de prijzen in principe bepaald op het niveau van de opgelopen marginale kosten;
- c. over het algemeen wordt de LRIC-methode internationaal erkend als de beste manier om de kosten te bepalen van de telecommunicatieoperatoren met het oog op een optimale tariefregulering: enerzijds wordt de LRIC-methode aanbevolen door verschillende internationale instanties, met name de Europese Commissie<sup>64 65</sup>; anderzijds werd deze

---

<sup>63</sup> Op de markten voor gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken heeft de marktanalyse a fortiori aangetoond dat concurrentie structureel onmogelijk was. De gebruikers moeten dus worden beschermd door afgifteprijzen op te leggen die vergelijkbaar zijn met die welke zouden gelden in een concurrerende markt.

<sup>64</sup> "Commission Recommendation of 8 April 1998 on Interconnection in a liberalised telecommunications market."

LRIC-methode door verschillende NRI's van Europese landen ingevoerd<sup>66</sup>, met name in het Verenigd Koninkrijk<sup>67</sup> en in Nederland<sup>68</sup>;

- d. de marginale LRIC-kosten moeten worden vermeerderd met een "*mark-up*" om de gemeenschappelijke kosten aan te rekenen (cf. § a), waardoor een objectief reglementair onderzoek van die gemeenschappelijke kosten mogelijk wordt. Dankzij de LRIC-methode kan ook rekening worden gehouden met een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal;
- e. de LRIC-methode, gekoppeld aan een economische afschrijving, voldoet volledig aan de doelstelling van een prospectieve ("*forward looking*") regulering die in het Europese reglementaire kader is bepaald terwijl de FAC-benadering alleen rekening houdt met de investeringen en de vraag uit het verleden;
- f. de LRIC-methode biedt ook het aanzienlijke voordeel dat de kosten niet elk jaar opnieuw volledig moeten worden berekend;
- g. ten slotte biedt de combinatie van de LRIC-methode met het algoritme voor economische afschrijving dat in het generieke kostenmodel wordt gebruikt, verschillende bijkomende voordelen (cf. § d).

---

<sup>65</sup> "In order to determine the competitive level of MT charges, a range of costing methods could be used including LRIC method (calculated using a bottom-up or top-down principle)" (Principles of Implementation and Best Practice on the application of remedies in the mobile voice call termination market)

<sup>66</sup> Behalve de hierboven aangehaalde voorbeelden kan ook het standpunt worden vermeld van PTS in Zweden, van ComReg in Ierland, Anacom in Portugal en TTK in Oostenrijk.

<sup>67</sup> « Ofcom is of the view that the most appropriate and economically efficient basis for regulatory charge controls is forward-looking LRIC » (Statement of Ofcom of 1 June 2004 on Wholesale Mobile Voice Call Termination)

<sup>68</sup> « De kosten voor mobiele gespreksafgifte dienen vastgesteld te worden op basis van de FL-LRIC methodiek » (Besluit van OPTA van 14 november 2005 betreffende de markt voor gespreksafgifte op het mobiele netwerk van Koninklijke KPN N.V.)

### A.3.5 Periode waarop het model betrekking heeft

Het generieke kostenmodel dat ontwikkeld werd bestrijkt een periode van vijftig jaar, van 1994 (lancering van de gsm-dienst door Proximus) tot 2043. Het fundamentele principe van dit model bestaat erin alle relevante opgelopen kosten terug te winnen zonder enige eindwaarde op het einde van de periode: het model simuleert op die manier het niveau van de marginale kosten (beschouwd als optimaal) in de context van een gsm-netwerk dat onafgebroken zou worden geëxploiteerd.

In de praktijk zullen de activiteiten van de betrokken bedrijven bij het verstrijken van de toegekende exploitatievergunningen een aanzienlijke eindwaarde bezitten. De resultaten van het generieke kostenmodel mogen dus geenszins worden geïnterpreteerd als een eis voor het blijven exploiteren van de gsm-activiteiten tot in 2043 om te garanderen dat de kosten worden teruggewonnen en dat bijgevolg de betrokken bedrijven financieel levensvatbaar blijven. De periode die gebruikt wordt voor het bepalen van het kostenniveau op lange termijn mag niet worden verward met het tijdsperspectief van de regulering dat door dit generieke kostenmodel wordt beoogd (hoogstens enkele jaren).

#### *Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging*

Sommige operatoren betwisten de duur waarop het model betrekking heeft en die hen niet in staat zou stellen om al hun kosten terug te verdienen aangezien de gsm-vergunning in 2013 vervalt en de gsm-technologie vanaf 2020 waarschijnlijk niet meer zal worden ondersteund. Het Instituut kan alleen maar de argumentatie van hierboven herhalen. Het model gaat uit van het principe dat de eindwaarde nul zal bedragen op het einde van de periode, terwijl de activiteiten van de betrokken ondernemingen in de praktijk een aanzienlijke eindwaarde zullen hebben bij het verstrijken van de exploitatievergunningen.

Telenet wijst erop dat de eindwaarde moet worden afgetrokken van de berekening van de NPV (« Net Present Value »). Het algoritme van de economische afschrijving dat in het generieke model wordt toegepast veronderstelt dat er na afloop van de periode van 50 jaar geen eindwaarde is. In theorie zou inderdaad de eindwaarde moeten worden afgetrokken door die de actualiseren over 50 jaar met de WACC, hetgeen een vrijwel te verwaarlozen invloed zou hebben op de berekening van de NPV.

### A.3.6 Reële kosten van de mobiele operatoren

Het generieke model is gebaseerd op de historische kosten die daadwerkelijk worden opgelopen door de drie betrokken operatoren rekening houdende met de toekomstige vooruitzichten (LRIC-benadering) inzake ontwikkeling van de kosten en van de vraag (marktaandelen, verkeersvolumes).

Dit model wordt dus gevoed door een aanzienlijk aantal gegevens die door de operatoren zelf worden aangeleverd en behoorlijk onderzocht (zie § f). Die gegevens moeten uiteraard op een strikt vertrouwelijke manier worden behandeld (zie § 0).

### A.3.7 Ontwikkeling van de vraag

In het kader van de evolutieve benadering op lange termijn die voor dit generieke kostenmodel werd gehanteerd, is het belangrijk om vooruitzichten te schetsen inzake ontwikkeling van de vraag naar de verschillende diensten die op de gsm-netwerken worden aangeboden. Het generieke kostenmodel steunt bijgevolg op een marktmodel, dat de ontwikkeling van de marktaandelen door de tijd voorziet, en een verkeersmodel, dat de ontwikkeling van het gemiddelde volume van het verkeer per klant voorspelt.

Die voorspellingen zijn gebaseerd op de historische ontwikkeling tijdens de vorige jaren, op de ervaring die in andere Europese landen is opgedaan ("*benchmarking*") en op een aannemelijk ontwikkelingsscenario dat rekening houdt met de totale penetratiegraad bij de Belgische bevolking, de substitutie-effecten tussen vaste telefonie en mobiele telefonie, het verschijnsel van de migratie van klanten tussen verschillende concurrerende operatoren ("*churn*") en de verdeling van de brutoaan groei van clientèle ("*gross adds*") tussen de drie betrokken operatoren.

Die prognostische markt- en verkeersmodellen werden opgebouwd op basis van reële gegevens van de drie mobiele operatoren en hebben bijgevolg een vertrouwelijk karakter.

De drie mobiele operatoren klagen over de vertrouwelijke aard die het BIPT heeft verleend aan de markt- en verkeersmodellen die in het generieke model zijn gebruikt. Een aantal kerncijfers van het marktmodel zijn meegedeeld aan de betrokken operatoren, maar de interne werking van die modellen moet vertrouwelijk blijven gelet op de gebruikte gegevens.

Bovendien stellen twee van de drie mobiele operatoren (Mobistar en Base) het zogenaamd irrealistische karakter van het marktmodel aan de kaak, dat voorziet in een geleidelijke convergentie op middellange termijn van de marktaandelen van de drie operatoren in kwestie. Die prognoses passen in het perspectief van een streven naar meer efficiëntie van de operatoren en proberen de voorwaarden te simuleren van een meer concurrentiële markt die door de regulering wordt nagestreefd.

### A.3.8 Rangschikking van diensten

Het voornaamste doel dat door dit generieke model wordt nagestreefd is het objectief bepalen van de kosten voor gespreksafgifte op de drie betrokken gsm-netwerken. Dit model levert ook bepaalde elementen aan betreffende andere diensten die door de gsm-netwerken worden ondersteund, zoals de dienst voor gespreksopbouw op die netwerken, de sms-berichtendienst en de GPRS-gegevensdienst<sup>69</sup>.

Het generieke model bepaalt de netwerkkosten van de verschillende diensten, die per minuut worden uitgedrukt voor de gesprekken (telefonie), per bericht voor de sms'en en per Mbyte voor GPRS:

- a. *"on-net"* gesprekken;
- b. uitgaande gesprekken (*"off-net"*) naar de vaste nationale netwerken, de nationale mobiele netwerken, de buitenlandse netwerken;

---

<sup>69</sup> Om een objectief overzicht mogelijk te maken van de verschillende diensten die door de gsm-netwerken worden ondersteund, voert het generieke kostenmodel aan de hand van geschikte conversiefactoren een conversie uit van de sms-berichten en van het GPRS-gegevensverkeer in equivalente gespreksminuten.

- c. binnenkomende gesprekken die afkomstig zijn van de vaste nationale netwerken, de nationale mobiele netwerken, de buitenlandse netwerken;
- d. uitgaande en binnenkomende gesprekken die worden gevoerd door buitenlandse bezoekers aan België ("*roaming in*");
- e. sms-berichten: "*on-net*" uitgaand naar andere netwerken, binnenkomend vanaf andere netwerken;
- f. GPRS-gegevens.

### A.3.9 Uitsluiten van de 3G/umts-kosten

Momenteel wordt de 2G/gsm-technologie beschouwd als de meest doeltreffende om de dienst te leveren die gereguleerd moet worden, in dit geval de gespreksafgifte op de mobiele telefonienetwerken. Bijgevolg werden de kosten die aan de nieuwe 3G/umts-technologie verbonden zijn uitgesloten uit het generieke kostenmodel, met name de kosten van de umts-licenties, de kosten van de umts-netwerken en de indirecte variabele kosten die met umts verband houden; de vraag inzake 3G/umts-diensten werd eveneens uitgesloten. Het generieke model is er dus op gericht om de kosten van een onafhankelijk en autonoom netwerk ("*stand-alone*") te bepalen dat gebaseerd is op de gsm/GPRS-technologie.

Om de kosten van die technologie te bepalen, neemt het generieke model de ontwikkeling van de kosten van de gsm-technologie in overweging op grond van de aangroei van het verkeer en het uitrollen van infrastructuur. Daarom hanteert men de historische en toekomstige prijstrend op basis van een MEA-benadering ("*Modern Equivalent Asset*") omdat de ontwikkeling van de prijzen voor apparatuur de kosten van de aangeboden diensten bepaalt.

Het uitsluiten van alle kosten die verbonden zijn aan de 3G/umts-technologie wordt als volgt verantwoord:

- a. men gaat ervan uit dat de gsm-technologie de referentie blijft in termen van de moderne equivalente technologie om de te reguleren dienst aan te bieden, rekening houdende met de verwachte prijsontwikkeling en de ontwikkeling van de verkeersvolumes en de hoeveelheden infrastructuur die vereist zijn om dit verkeer af te wikkelen;
- b. men gaat er bijgevolg van uit dat alle verkeer verder alleen door de gsm/GPRS-technologie zal worden afgewikkeld, zonder enige migratie naar umts, waardoor een

- bovenste limiet kan worden berekend voor de langetermijnkosten van de afgiftdienst, zelfs in de veronderstelling dat de betrokken operatoren voor een gemengde gsm/umts-architectuur opteren. Het ware onaanvaardbaar voor de markt dat het invoeren van nieuwe technologieën zoals umts tot een stijging van het prijsniveau leidt voor de afgifte van gesprekken op mobiele telefonienetwerken terwijl de betrokken dienst op een doeltreffende manier kan worden aangeboden door de huidige gsm-technologie;
- c. die benadering die erin bestaat de umts-kosten uit te sluiten komt perfect overeen met de beslissingen die in dat verband zijn genomen door andere Europese NRI's, met name in Nederland <sup>70</sup> en in het Verenigd Koninkrijk <sup>71</sup>;
  - d. die benadering voldoet eveneens aan de doelstellingen van het Europese reglementaire kader dat een technologisch neutrale regulering wil ontwikkelen <sup>72</sup>;
  - e. aansluitend hierop moet worden benadrukt dat er momenteel niet voldoende zicht is op de kosten van een nog zeer jonge technologie zoals umts (de ervaring hiermee is zeer beperkt).

### ***Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging***

De uitsluiting van de umts-kosten wordt bekritiseerd door drie operatoren die vrezen dat het kostenmodel hen niet in staat stelt om de investeringen terug te verdienen. Hun argument is dat de 3G-technologie, hoewel die op lange termijn betere prestaties levert, op middellange termijn tot hogere gespreksafgiftekosten leidt.

---

<sup>70</sup> « Voor de bepaling van de netwerkkosten zal in het BU-LRIC model alleen worden uitgegaan van 2G technologie » (Besluit van Opta van 14 november 2005)

<sup>71</sup> "The only relevant costs for the purposes of setting the charge controls are those relevant to 2G voice termination. This excludes 3G costs." (Statement of Ofcom of 1<sup>st</sup> June 2004)

<sup>72</sup> Artikel 8.1 van de Kaderrichtlijn van 7 maart 2002: "dat de regelgeving technologisch neutraal moet zijn".

Het BIPT ziet geen argumenten om zijn benadering van de uitsluiting van de umts-kosten te veranderen.

### A.3.10 Behandelen van de kosten die geen verband houden met het netwerk

Het is de bedoeling van het generieke model om in het kader van een benadering van marginale kosten op lange termijn de objectieve kosten in verband met het netwerk te bepalen, die nodig zijn voor het aanbieden van gespreksafgiftediensten.

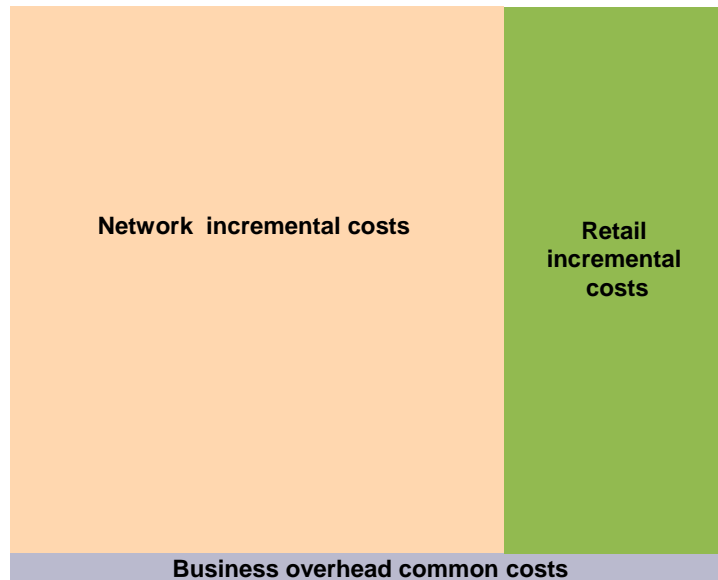
De kostenstructuur van de mobiele operatoren in België omvat ook kosten die geen verband houden met het netwerk. Die kosten die geen verband houden met het netwerk kunnen als volgt worden ingedeeld:

- a. de commerciële kosten van de "retail"afdeling ("retail"activiteiten) van de operator, die bestaan uit variabele kosten, die variëren naar gelang van de vraag (aantal klanten en/of verkeersvolume), zoals de premies die aan de distributeurs worden toegekend ("*dealer bonuses*") en de subsidies <sup>73</sup>op de verkoop van eindapparatuur ("*handsets*") en de kosten die per definitie vast zijn, zoals de kosten van de marketingafdeling en de reclame-uitgaven;
- b. de algemene kosten ("*business overhead*") die per definitie kosten vertegenwoordigen die gemeenschappelijk zijn voor de "*network*"- en "*retail*"afdelingen van de operator.

Onder die kosten die geen verband houden met het netwerk worden alleen de algemene kosten (categorie "b" hierboven) in het generieke kostenmodel gedeeltelijk aangerekend aan de gespreksafgiftedienst, volgens een voorafbepaalde sleutel die die algemene kosten verdeelt over de "*network*"- en "*retail*"afdelingen van het bedrijf. Die rangschikking wordt geïllustreerd in Figuur A.1.

---

<sup>73</sup> Deze praktijk, die wijdverbreid is in het buitenland, is in België echter verboden door de wet van 14 juli 2001 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.



**Figuur A.1:** rangschikking van de gemeenschappelijke kosten en de marginale "network"- en "retail"kosten

Nochtans heeft het BIPT in tegenstelling tot de vorige kostenmodellen van de mobiele SMP-operatoren beslist om de kosten van commerciële aard uit te sluiten (CARS = "*Customer Acquisition, Retention & Service*") voor het bepalen van de kosten van de te reguleren dienst voor gespreksafgifte, om de volgende redenen:

- a. terwijl het gedeeltelijk rekening houden <sup>74</sup> met de commerciële kosten tijdens de afgelopen jaren op voorlopige basis gerechtvaardigd was in de volle groeifase van de markt, is een dergelijke benadering niet langer verantwoord in de huidige context van een markt die het stadium van de volledige maturiteit heeft bereikt;

---

<sup>74</sup> In de eerdere beslissingen van het Instituut inzake regulering van de MTR-lasten werden de inkomsten die geen verband hielden met het verkeer (abbonementen) geleidelijk aan afgetrokken van de commerciële kosten (zie het advies van het BIPT van 17 december 2001 betreffende de MTR-lasten van Belgacom Mobile en het besluit van de Raad van het BIPT van 23 september 2003 betreffende de MTR-lasten van Mobistar).

- b. het uitsluiten van de commerciële kosten stemt overeen met de standpunten die in dat verband zijn ingenomen door andere Europese NRI's, met name in Frankrijk<sup>75</sup> en in het Verenigd Koninkrijk<sup>76</sup>;
- c. deze benadering ligt helemaal in de lijn van die welke werd toegepast in het kader van het BRIO voor de interconnectietarieven van Belgacom;
- d. deze benadering voldoet ten slotte ook aan de aanbeveling van de Europese Commissie over de relevante markten, die de retailmarkt voor mobiele telefonie niet heeft opgenomen in haar lijst van markten die aan een regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen: de in beschouwing te nemen wholesale-markt moet verticaal gescheiden zijn van de retailmarkt, wat het uitsluiten van de specifieke kosten van die retailmarkt impliceert.

### A.3.11 Definitie van de toenames

Het generieke kostenmodel is in hoofdzaak opgevat op basis van een grote toename van gemiddeld verkeer: via deze benadering kan men de gemiddelde waarde op lange termijn berekenen van de marginale kosten verbonden aan het verkeer en vervolgens de op die manier bepaalde kosten verdelen over de verschillende aangeboden diensten op basis van routingsfactoren die het gebruik van die diverse netwerkfaciliteiten door die diensten weerspiegelen.

Bovendien wordt ook een toename toegepast die verband houdt met het aantal klanten. De kosten van de (periodieke) bijwerkingen van locatie (LU= *Location Update*), die geen verband houden met het verkeer, hangen immers rechtstreeks samen met het aantal klanten dat op een gsm-netwerk actief is. Aangezien die functie van locatiebijwerkingen alleen voor de binnenkomende oproepen en de "on-net" oproepen vereist is, worden de overeenkomstige kosten door het

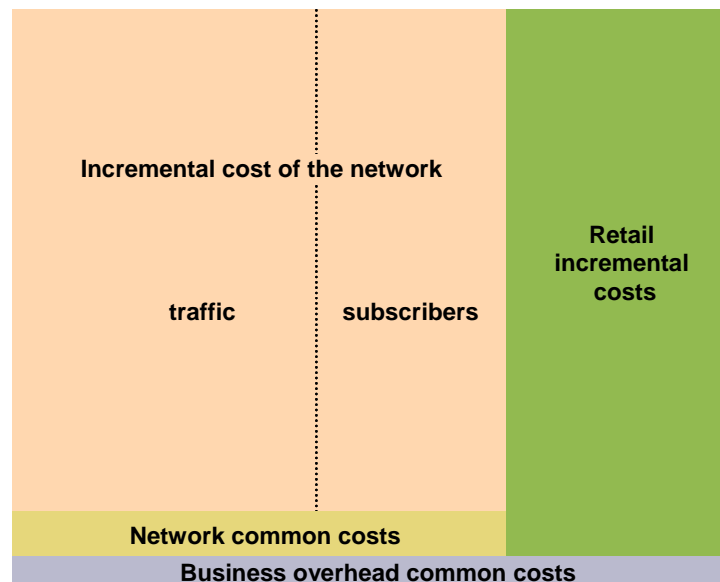
---

<sup>75</sup> « *Les coûts commerciaux ne peuvent être inclus dans les coûts pertinents d'interconnexion* » (Besluit nr. 04-0397 van 9 december 2004 van ARCEP met betrekking tot de significante invloed van Orange France op de wholesale-markt voor gespreksafgifte op zijn netwerk en de verplichtingen die daarbij worden opgelegd)

<sup>76</sup> « Ofcom does not agree that CARS costs are common » (Statement of Ofcom van 1 juni 2004)

generieke model alleen toegewezen aan de overeenkomstige diensten, en dus niet aan de uitgaande gesprekken.

Zoals in figuur A.2 wordt aangetoond, worden de toenemende netwerkkosten onderverdeeld in marginale kosten die verband houden met het verkeer en marginale kosten (voor locatiebijwerking) die verband houden met het aantal klanten, die dus uitsluitend worden aangerekend aan de diensten die een element van oproepontvangst bevatten.



**Figuur A.2:** rangschikking van de marginale kosten die verband houden met het verkeer en met het aantal klanten

### A.3.12 Definitie van gemeenschappelijke kosten

De gemeenschappelijke kosten zijn per definitie gevoelig voor toename van de vraag (aantal klanten en verkeersvolume). Aangezien de LRIC-methode het alleen mogelijk maakt om de omvang van de marginale kosten te bepalen, namelijk precies die welke verband houden met de omvang van de vraag, is het gerechtvaardigd dat de betrokken operatoren via de MTR-lasten voor de gespreksafgifte een deel van de relevante gemeenschappelijke kosten terugverdienen.

Er bestaan echter twee types van relevante gemeenschappelijke kosten die in beschouwing moeten worden genomen:

- a. de algemene kosten ("business overhead"), die reeds in deel c werden behandeld;
- b. de gemeenschappelijke netwerkkosten ("network common costs"), die drie elementen omvatten<sup>77</sup>:
  - de kosten van het draadloze toegangsnetwerk die vereist zijn om een minimumdekking te garanderen die nodig is voor het commerciële voortbestaan van de operator en het naleven van de roll-outverplichtingen die krachtens de vergunning op hem rusten;
  - het beheerscentrum van het gsm-netwerk (NMC = "Network Management Centre");
  - het initiële concessierecht <sup>78</sup>dat aan de Belgische staat werd betaald om de gsm-vergunning te krijgen.

Met betrekking tot het element dat het moeilijkst te bepalen is, namelijk de gemeenschappelijke netwerkkosten die verbonden zijn aan de minimumdekking die uit commercieel en reglementair oogpunt moet worden gegarandeerd, zijn de door de drie operatoren vertolkte standpunten bij de contacten met het BIPT zeer uiteenlopend gebleken.

Uiteindelijk heeft het BIPT geopteerd voor het volledig uitsluiten van de kosten van de sites van het draadloze toegangsnetwerk uit de categorie van de gemeenschappelijke kosten en het generieke model is dus gebaseerd op de hypothese dat alle kosten in kwestie van incrementele aard zijn, om de volgende redenen:

---

<sup>77</sup> In theorie zou een klein gedeelte van de kosten van het "core network" kunnen worden beschouwd als gemeenschappelijk omdat er een minimumschakelcapaciteit vereist is voor het commercieel lanceren van een netwerk. Gelet op het huidige ontwikkelingsniveau van de markt en van de gsm-netwerken in België, zijn bijna alle kosten in dit gedeelte van het netwerk in de praktijk echter verbonden aan het verkeer en zijn zij dus van een uitsluitend incrementele aard.

<sup>78</sup> Dat recht bedraagt ter herinnering 9 miljard oude Belgische frank voor Mobistar en Belgacom Mobile en 8,005 miljard Belgische frank voor KPN Orange Belgium (momenteel Base).

- a. het zeer intensieve ontwikkelingsniveau<sup>79</sup> van de drie gsm-netwerken in België en de hoge penetratiegraad van de markt laten vermoeden dat het grootste deel van de kosten van het toegangsnetwerk vooral een incrementeel karakter hebben, dat verbonden is aan het niveau van de vraag;
- b. deze kwestie van de definitie van de gemeenschappelijke netwerkkosten die nodig zijn om een minimumdekking te garanderen zou vooral relevant zijn als men voor het aanrekenen van de gemeenschappelijke kosten de zogenaamde Ramsey-methode zou aannemen, maar het generieke model is gebaseerd op de EPMU-methode (cf. § a);
- c. gelet op de sterke meningsverschillen tussen de drie betrokken operatoren over deze kwestie, handhaaft deze benadering de op dit punt noodzakelijke harmonisering van het generieke model, om onaanvaardbare verschillen te voorkomen.

### *Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging*

Een operator heeft nogmaals zijn bezwaren geuit tegen de uitsluiting van de gemeenschappelijk kosten van het draadloze toegangsnetwerk door te verwijzen naar de praktijk van sommige andere NRI's, die ervan uitgaan dat rekening moet worden gehouden met een voldoende aantal sites.

Het BIPT ziet echter geen reden om van standpunt te veranderen.

### **A.3.13 Terugwinnen van gemeenschappelijke kosten**

Na de kosten te hebben afgebakend en geïdentificeerd die kunnen worden beschouwd als gemeenschappelijke kosten (cf. § A.3.12), moeten deze op een geschikte wijze worden toegewezen aan de verschillende diensten die door een gsm-netwerk worden ondersteund. In de

---

<sup>79</sup> Het feit dat bijna alle gsm-antennesites in België de drie operatoren bedienen bevestigt dat het grootste deel van de overeenkomstige kosten in de eerste plaats door de verkeersbehoeften bepaald worden en dus een incrementeel karakter hebben.

context van de tariefregeling van de terminatielasten op telecommunicatienetwerken, worden gewoonlijk twee toewijzingsmethodes overwogen om de vermeerdering te bepalen ("*mark-up*") die aan de marginale kosten moet worden toegevoegd:

- a. de EPMU-methode voor proportionele toewijzing ("*Equal Proportionate Mark-Up*") bestaat erin het totale percentage te berekenen van de relevante gemeenschappelijke kosten ten opzichte van de marginale kosten en de marginale kosten van elk van de diensten te vermeerderen met dat percentage;
- b. de zogenaamde Ramsey-methode ("*Ramsey pricing*") bestaat erin verhoudingsgewijs meer gemeenschappelijke kosten toe te wijzen aan diensten die gekenmerkt worden door een lagere elasticiteit. De economische theorie die door Ramsey werd ontwikkeld toont immers aan dat dit procédé tot een maximaal collectief welzijn kan leiden aangezien de tarieven voor diensten met een hoge elasticiteit, waarvoor een tariefverhoging verhoudingsgewijs tot een sterkere consumptiedaling leidt, zodoende minder zullen worden beïnvloed door de gemeenschappelijke kosten. Voor de mobiele telefonienetwerken en –diensten kan men verwachten dat die prijselasticiteit aanzienlijk zwakker is voor de gespreksafgifte (binnenkomende gesprekken) dan voor de uitgaande gesprekken, die worden gevoerd door de mobiele klanten, voornamelijk vanwege het CPP-stelsel <sup>80</sup> met de Ramsey-methode zouden de gemeenschappelijke kosten dus vooral gedragen worden door de tarieven voor gespreksafgifte op wholesale-niveau.

Twee van de drie operatoren hebben zich uitgesproken ten gunste van de Ramsey-methode. Na een grondig onderzoek heeft het BIPT niettemin geoordeeld dat de EPMU-methode de voorkeur moet genieten, om de volgende redenen:

---

<sup>80</sup> CPP = « *Calling Party Pays* ». Aangezien de prijs van de oproepen naar mobiele gebruikers wordt aangerekend aan de oproepende klanten, die met de netwerken van derde operatoren zijn verbonden, is de concurrentiedruk op de terminatietarieven die door de (mobiele) operatoren op wholesale-niveau worden toegepast eerder beperkt, wat overigens het opnemen van de gespreksafgifte in de te analyseren markten (markt nr. 16) rechtvaardigt, alsook het feit dat elke operator een SMP-status moet krijgen op deze markt, ongeacht zijn marktaandeel.

- a. het praktisch toepassen van de Ramsey-methode vergt dat elasticiteitscoëfficiënten worden bepaald. Het gaat om complexe en dynamische informatie, waarvoor er geen unanimititeit bestaat in de economische literatuur. De studie die in dat verband door twee operatoren aan het BIPT is gepresenteerd is in dat opzicht verre van overtuigend omdat sommige berekende resultaten incoherent of zelfs contradictoair overkomen;
- b. de gevoeligheidsanalyses die door het BIPT zijn uitgevoerd hebben uitgewezen dat de gevolgen van een eventuele toepassing van de Ramsey-methode zouden kunnen ingaan tegen de verwachtingen van de markt wat betreft het verlagen van de MTR-terminatielasten;
- c. de Ramsey-methode kan aanzienlijke concurrentievervalsende effecten sorteren omdat zij leidt tot een verhoogde prijsdruk in de meest concurrerende segmenten van de markt (voor uitgaande oproepen), wat nefast kan blijken voor de alternatieve operatoren en de nieuwkomers op de markt;
- d. de Ramsey-methode zou kunnen aanzetten tot het toepassen van onrechtmatig lage retailtarieven voor "on-net" oproepen, die via het groepseffect tot de verstoring van de markt leiden, omdat de mobiele operatoren met de sterkste machtspositie op die manier over een bijkomende marge zouden beschikken waardoor zij on-net tarieven zouden kunnen aanbieden die beduidend lager liggen dan hun MTR-lasten;
- e. met name de ERG heeft de aandacht gevestigd op de potentiële concurrentievervalsende effecten van de Ramsey-methode<sup>81</sup>;
- f. de Ramsey-methode is alleen geschikt voor een "Ramsey-markt", d.w.z. een markt waarin de prijzen worden bepaald op basis van het gedrag van de gebruiker en waar de marktkrachten druk uitoefenen op alle toegepaste prijzen. De markt voor mobiele

---

<sup>81</sup> « Ramsey pricing may lead to price setting that is detrimental for competition. Often, the services with the highest demand elasticity are those where competition is most intense. Not allocating common costs to these services results in relatively low prices, which may prove to be too low for competitors. [...] A more practical way of allocating common costs, is applying the EPMU method. [...] The advantage of this method is that it is generally easy to implement and use. [...] EPMU is the preferred method.» (ERG opinion of 22 March 2004 proposing changes to the Commission Recommendation of 1998 on Accounting separation and cost accounting)

telefonie vertoont deze kenmerken echter niet, met name gelet op de sterke tariefverschillen die vaak door de mobiele operatoren worden toegepast tussen de "on-net" tarieven en de "off-net" tarieven;

- g. die Ramsey-methode wordt tot op heden door geen enkele Europese NRI toegepast. Integendeel, in landen zoals Frankrijk<sup>82</sup>, Nederland<sup>83</sup> en het Verenigd Koninkrijk<sup>84</sup>, geniet de EPMU-methode stelselmatig de voorkeur.

### ***Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging***

Sommige operatoren hebben kritiek op de EPMU-benadering voor het meetellen van de gemeenschappelijke kosten en geven de voorkeur aan de Ramsey-benadering.

Naast de reeds gemaakte opmerkingen wijst het BIPT erop dat de Ramsey-benadering tot een sociaal optimum leidt op voorwaarde dat de elasticiteit van de vraag vanwege de markt niet te veel de elasticiteit van de vraag van de individuele firma's wordt. Nu is het BIPT niet overtuigd dat aan die voorwaarde wordt voldaan gelet op de structuur van de markt voor gespreksafgifte.

#### **A.3.14 Afschrijvingsmethode**

Voor de afschrijving van de investeringen die door de betrokken bedrijven worden gedaan, heeft het generieke model een algoritme voor economische afschrijving ingevoerd ("*Economic*

---

<sup>82</sup> "Les coûts communs sont alloués proportionnellement aux autres coûts (EPMU) et non selon le principe de Ramsey Boiteux » (besluit van de ART van 9 december 2004)

<sup>83</sup> "OPTA acht de toepassing van Ramsey principes voor de opslag van gemeenschappelijke kosten niet geschikt" (Besluit van Opta van 14 november 2005)

<sup>84</sup> "Ofcom believes that it is more appropriate for these costs to be recovered by EPMU" (Statement of Ofcom of 1<sup>st</sup> June 2004)

*Depreciation*" in het Engels). In tegenstelling tot de boekhoudkundige technieken voor lineaire afschrijving, waarin eenzelfde deel van het geïnvesteerde kapitaal elk jaar wordt afgeschreven, bestaat de economische afschrijving erin de omvang van de afschrijvingen te koppelen aan het productievolume (bij telecommunicatienetwerken gaat het om het volume van het afgewikkelde verkeer) van de activa in kwestie.

De keuze voor deze afschrijvingsmethode wordt als volgt gerechtvaardigd:

- a. het is de methode die het best beantwoordt aan de reële snelheid waarmee kosten in een concurrerende omgeving daadwerkelijk worden teruggewonnen;
- b. deze methode weerspiegelt op doeltreffende wijze de onderliggende productiekosten en de ontwikkeling van het productievolume door de tijd en maakt het mogelijk om rekening te houden met een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal;
- c. in combinatie met de LRIC-methodiek voor het bepalen van de kosten, maakt de economische afschrijving het bovendien mogelijk om uitdrukkelijk rekening te houden met de ontwikkeling van de productiekosten door middel van de MEA-techniek en om uitdrukkelijk de bijkomende meerkosten te kwantificeren voor de aanleg van het netwerk tijdens de eerste jaren van exploitatie;
- d. deze afschrijvingstechniek werd met succes ontwikkeld door de Britse regulator Ofcom en werd ook door Opta in Nederland aangenomen.

### **A.3.15 Kapitaalkosten (WACC)**

Aangezien het ontwikkelde generieke kostenmodel deel uitmaakt van een benadering die de ontwikkeling van de mobiele markt op lange termijn poogt te simuleren, heeft het BIPT geopteerd voor het bepalen van een uniforme waarde van de WACC ("*Weighted Average Cost of Capital*") die van toepassing is op de sector van de mobiele telefonieoperatoren in België.

De waarde van die belangrijke parameter, die gebruikt wordt in het generieke model als een actualiseringsvoet van de verschillende financiële stromen, werd vastgelegd op basis van een CAPM-formule en streeft naar een harmonisering met het beleid<sup>85</sup> dat door het BIPT is gevoerd voor het bepalen van de WACC van Belgacom. Omwille van de coherentie heeft het BIPT zich voor deze problematiek van de WACC laten bijstaan door Bureau van Dijk, de consultant die het Instituut reeds geholpen heeft voor het bepalen van de WACC van Belgacom.

Voor de drie Belgische mobiele telefonieoperatoren werden de volgende waarden vastgelegd voor de verschillende parameters van het CAPM-model.

- a. risicovrije rentevoet ( $r_f$ ) = 4,20 % (rentevoet van de Amerikaanse obligaties over een periode van tien jaar, representatief voor de gemiddelde levensduur van de activa van een gsm-netwerk);
- b. gearing ratio ( $G$ ) = 20 % (gemiddelde representatieve waarde van de mobiele operatoren, die doorgaans een gearing ratio hebben die beduidend lager ligt dan die van de vaste operatoren);
- c. schuldpremie ( $p$ ) = 2,0 % (waarde die als geschikt wordt beschouwd, met name op grond van de informatie die door de betrokken operatoren is verstrekt);
- d. marktrisicopremie (ERP) = 4,96 % (dezelfde waarde als die welke werd toegepast voor Belgacom en gebaseerd is op de ontwikkeling van de noteringen op de Amerikaanse beurzen over een periode van 34 jaar);

---

<sup>85</sup> Zie het besluit van de Raad van het BIPT van 9 november 2005 in verband met de kapitaalkosten en de uurloonkosten die moeten worden toegepast in de referentiaanbiedingen van Belgacom.

- e. risico-coëfficiënt ( $\beta$ ) = 1,098 ("*levered*") en 0,878 ("*unlevered*") (de waarde "*unlevered*" is identiek aan die welke voor Belgacom werd gebruikt maar de waarde "*levered*" wordt beïnvloed door het verschillende niveau van de gearing ratio);
- f. nominale aanslagvoet van de vennootschapsbelasting in België = 33,99 %;
- g. de notionele aftrek leidt tot een daling van de WACC met 0,695 %.

Wanneer alle berekeningen zijn gedaan, leidt dit tot een waarde van de **WACC voor belastingen van 12,24 %** (12,93 % voor de notionele aftrek): deze waarde werd opgenomen in het generieke kostenmodel om het mechanisme van het "*glide path*" te bepalen voor de regulering van de MTR-lasten in België op markt nr. 16.

### ***Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging***

De unieke waarde van de WACC of van zijn  $\beta$ -component wordt door sommige operatoren aangevochten, alsook de toepassing van de notionele aftrek in het geval van een verliesgevende onderneming. Wat de unieke waarde van de WACC betreft, zijn de meningen verdeeld: terwijl sommige vaste operatoren van oordeel zijn dat die te hoog is, zijn de mobiele operatoren eerder van mening dat die te laag is.

Ten overstaan van die opmerkingen kan het BIPT alleen maar zijn hierboven naar voren gebrachte argumenten herhalen.

## **A.4 Werking van het model**

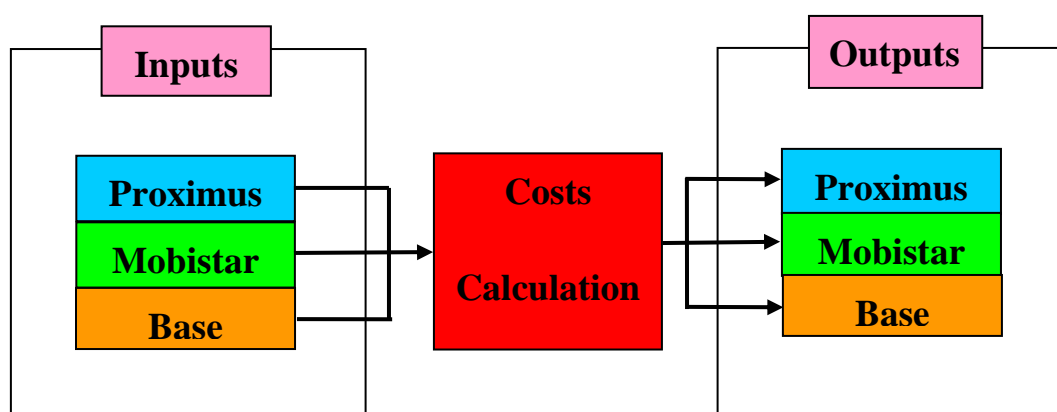
### **A.4.1 Vertrouwelijkheid**

Een kostenmodel van het top-down type bevat heel wat vertrouwelijke gegevens. Daarom hebben alleen het BIPT en zijn consultant toegang tot het hele generieke model, de gegevens en de resultaten.

Het BIPT heeft aan elk van de drie betrokken mobiele operatoren een kopie bezorgd van het generieke model dat op hem betrekking heeft, namelijk de verwerkte gegevens, de generieke

berekeningsmotor ("*calculation engine*") en de resultaten. De gegevens die door de drie mobiele operatoren zijn verstrekt werden verwerkt om op een geharmoniseerde wijze te kunnen worden ingevoerd in de generieke berekeningsmotor. De resultaten worden ook in een gestandaardiseerd formaat gepresenteerd, wat de vergelijkende analyses aanzienlijk vergemakkelijkt en het opsporen van eventuele fouten vlotter maakt.

Gelet op het zeer vertrouwelijke karakter van bijna alle gegevens die door dit generieke kostenmodel worden behandeld, kan het BIPT hiervan geen openbare versie verspreiden. De onderstaande figuur toont de algemene structuur van het generieke model.



**Figuur A.3:** algemene structuur van het generieke kostenmodel

#### A.4.2 Rangschikking van activa

In een gsm-netwerk worden de volgende 24 categorieën van activa gedefinieerd:

- a. antennesites (« *site acquisition, preparation and maintenance* ») : het gaat hierbij om de kosten die verbonden zijn aan de antennesites (zoeken, verwerven, inrichten, onderhouden) met uitzondering van de elektronische apparatuur;
- b. basisstations (BTS) ;
- c. transceivers (TRX) ;

- d. BSC-BTS-verbindingen (« *backhaul links* ») ;
- e. controleurs van basisstations (BSC) ;
- f. MSC-BSC-verbindingen (« *BSC-MSC links* ») ;
- g. radioapparatuur voor GPRS (« *GPRS radio* »);
- h. MSC-schakelaars en VLR-bezoekersregisters;
- i. abonneeregisters (HLR) ;
- j. platformen voor diensten met toegevoegde waarde (VAS) : deze categorie omvat met name de kosten die verbonden zijn aan de spraakberichten (VMS);
- k. transitschakelaars (TSC) : het gaat hierbij om schakelaars die in tandem of in transit worden geëxploiteerd in het backbone-netwerk;
- l. platformen voor intelligente netwerken (IN): het gaat hierbij om de kosten voor IN-apparatuur die op wholesale-niveau wordt gebruikt, aangezien de apparatuur die gebruikt wordt voor het beheer van de voorafbetaalde kaarten (retail) moet worden uitgesloten;
- m. servers voor de korteberichtendienst (SMS-SC);
- n. routeringsknooppunten voor GPRS (GGSN & SGSN);
- o. interconnectie:
- p. het beheerscentrum van het netwerk (NMC)
- q. wholesale-factureringsstelsel (« *wholesale billing system* ») : kosten verbonden aan de factureringsapparatuur voor retaildiensten zijn uitgesloten;
- r. inter-MSC verbindingen (« *backbone links* »);
- s. enig concessierecht voor de GSM-vergunning (GSM licence): de kosten van de umts-vergunning worden uitgesloten;
- t. bijdragen voor de frequenties ("*spectrum fees*");
- u. algemene kosten (« *business overheads* ») : dit zijn de kosten die gemeenschappelijk zijn voor de netwerk- en retailactiviteiten van het bedrijf, die met name de personeelskosten van het management van de operator omvatten;
- v. andere indirecte netwerkkosten (« *Indirect network* »).

Deze deelcategorieën worden als volgt in grotere categorieën ingedeeld:

- a. radio: categorieën a, b, c, d, e, f, h, v;
- b. core-netwerk: categorieën i, j, k, l, m, p, r, s, t;
- c. Sms: categorie n;
- d. GPRS: categorieën g, o;
- e. gemeenschappelijke kosten: categorieën q, u, w;
- f. andere: categorie x.

#### A.4.3 Rangschikking van diensten

Om een overzicht te bieden van de kosten voor de verschillende soorten verkeer op een gsm-netwerk, werden in het generieke kostenmodel de volgende 13 dienstencategorieën geïdentificeerd:

- a. interne oproepen op het netwerk van de operator (« *On-net calls* ») ;
- b. uitgaande oproepen naar de vaste netwerken in België (« *Outgoing calls to other national fixed networks* ») ;
- c. uitgaande oproepen naar de andere mobiele netwerken in België (« *Outgoing calls to other national mobile networks* ») ;
- d. uitgaande oproepen naar buitenlandse netwerken (« *Outgoing calls to international* ») ;
- e. binnenkomende oproepen vanaf vaste netwerken in België (« *Incoming calls from other national fixed networks* ») ;
- f. binnenkomende oproepen van de andere mobiele netwerken in België (« *Incoming calls from other national mobile networks* ») ;
- g. binnenkomende oproepen vanaf buitenlandse netwerken (« *Incoming calls from international* ») ;
- h. uitgaande oproepen van buitenlandse bezoekers (« *Roaming in origination* ») ;
- i. binnenkomende oproepen naar buitenlandse bezoekers (« *Roaming in termination* »);

- j. interne sms'en op het netwerk van de operator (« *On-net SMS* ») ;
- k. uitgaande sms'en naar andere mobiele netwerken (« *Outgoing SMS to other networks* »);
- l. binnenkomende sms'en vanaf andere mobiele netwerken (« *Incoming SMS from other networks* »);
- m. dataverkeer via GPRS (« *GPRS data* »).

De afgiftedienst voor gesprekken uit het binnenland, die moet worden gereguleerd <sup>86</sup>, komt overeen met de bovenvermelde diensten "e" (oproepen vanaf vaste netwerken in België) en "f" (oproepen vanaf mobiele netwerken in België).

#### A.4.4 Gegevens verstrekt door de mobiele operatoren

Voor de verschillende categorieën van activa en diensten die hierboven werden gedefinieerd, werd de drie mobiele operatoren verzocht om aan het BIPT de volgende soorten gegevens te verstrekken:

- a. de investeringen (CAPEX) ;
- b. de exploitatiekosten (OPEX) ;
- c. de boekhoudkundige en economische levensduur van de activa;
- d. de routeringsfactoren die het gebruik beschrijven van de verschillende elementen van het netwerk door de verschillende diensten;
- e. de topologische ontwikkeling van hun gsm-netwerken;
- f. de verkeersvolumes voor de verschillende diensten;
- g. hun standpunt inzake het bepalen van de kapitaalkosten (WACC)

---

<sup>86</sup> Het gaat om de diensten van markt nr. 16 ("Gespreksafgifte op afzonderlijke mobiele netwerken") die wordt geïdentificeerd in de aanbeveling van 11 februari 2003 van de Europese Commissie betreffende de relevante markten van producten en diensten in de sector van de elektronische communicatie.

#### A.4.5 Onderzoek van de verstrekte gegevens

Alle gegevens die door de mobiele operatoren werden verstrekt werden geverifieerd door auditkantoren die door de operatoren waren gekozen. Die verificatie werd uitgevoerd conform de specificaties die door het BIPT zijn uitgewerkt en beogen dat geverifieerd wordt of de verzamelde gegevens:

- onder de operatoren vergelijkbaar zijn,
- voortvloeien uit gegevensdeducties die kunnen worden getraceerd en opnieuw gedaan,
- beantwoorden aan de realiteit die door de informatiesystemen van elk van de operatoren wordt voorgesteld.

Dit verificatieproces heeft het BIPT verplicht om een deel van de gegevens voor invoer in het model te wijzigen om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de revisoren. Het Instituut is verheugd dat de hierboven beschreven voorwaarden voortaan zullen worden vervuld.

#### *Opmerkingen gemaakt in het kader van de nationale raadpleging*

Twee mobiele operatoren betreuren het feit dat er geen gemeenschappelijke audit heeft plaatsgevonden om de samenhang te vergelijken van de inlichtingen die door de drie operatoren zijn verstrekt. Een dergelijke aanpak houdt het gevaar in dat geen enkele revisor alle betrokken operatoren tevredenstelt en dat het geplande tijdschema voor het project niet wordt nagekomen. Sommige operatoren (Belgacom Mobile en Mobistar) hebben hun vrees geuit over de homogeniteit van de gegevens die door de drie mobiele operatoren zijn verstrekt en over de gevaren in verband met een discriminerende behandeling die daaruit zou kunnen voortvloeien. Het Instituut kan bevestigen dat het met de hulp van zijn consultant Analysys de redelijkerwijs denkbare maatregelen heeft genomen om te zorgen voor een zo homogeen en niet-discriminerende mogelijke behandeling van de gegevens die de drie betrokken mobiele operatoren hebben verstrekt. Naast die homogene benadering die door het Instituut en zijn consultant is gevolgd, had een maatregel die nog meer had kunnen bijdragen tot de verbetering van die homogene benadering van de door de operatoren verstrekte gegevens erin kunnen bestaan om een gemeenschappelijke revisor voor de drie ondernemingen in kwestie te selecteren: dat voorstel is door een van de operatoren gedaan, maar daarover kon onder de drie betrokken partijen geen consensus worden bereikt.

#### A.4.6 Logische structuur van het generieke model

Het generieke kostenmodel van de mobiele operatoren werd zo generiek mogelijk ontworpen en ontwikkeld in Microsoft Excel-formaat terwijl de nodige vertrouwelijkheid van gegevens werd gevrijwaard (cf. § A.4.1).

De logische structuur van het generieke model is als volgt (zie Figuur A.6):

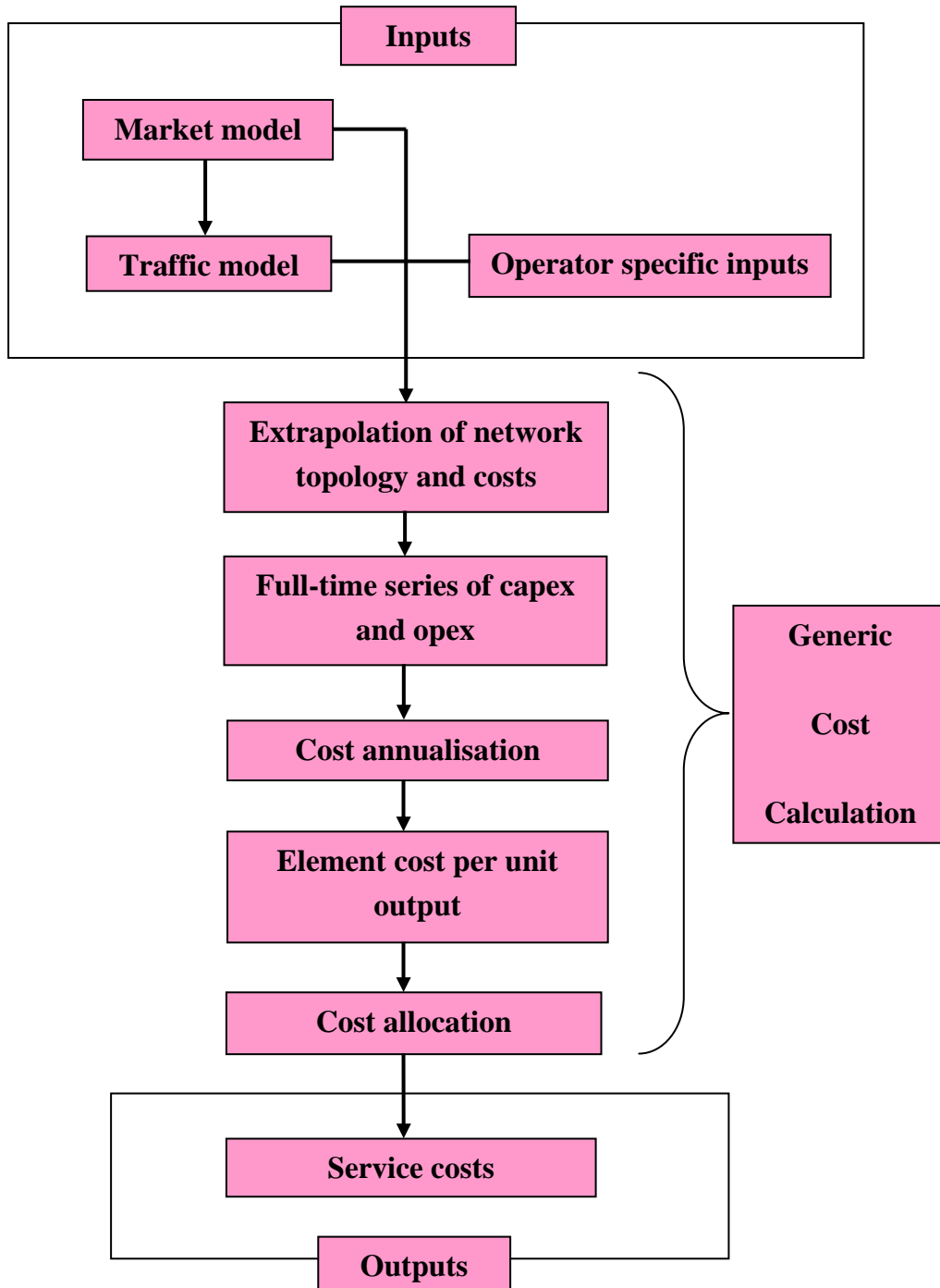
- a. harmonisering van het formaat van de gegevens die door de drie mobiele operatoren zijn verstrekt;
- b. extrapolatie voor de volgende jaren, op basis van de vooruitzichten inzake de ontwikkeling van de vraag (marktmodel en verkeersmodel: cf. § A.3.6), de topologie van het netwerk en de overeenkomstige kosten: die extrapolatie wordt verricht op basis van de verhoudingen tussen de hoeveelheid noodzakelijke apparatuur in het netwerk en het af te wikkelen verkeersvolume (EVR = "*Element Volume Relationship*")<sup>87</sup> enerzijds en de verwachte ontwikkeling van de eenheidsprijzen van de apparatuur op basis van de MEA-hypothesen anderzijds;
- c. de vorige stap maakt het mogelijk om cijferreeksen te genereren betreffende respectievelijk de Capex- en de Opex-uitgaven voor alle jaren waarop het generieke kostenmodel betrekking heeft;

---

<sup>87</sup> Base en Belgacom Mobile betwisten de statistische benadering die gevolgd is voor de bepaling van de EVR-parameters en de vertrouwelijke aard van die berekeningen. Het BIPT vertrouwt op de belangrijke doorgedreven expertise van zijn consultant Analysys. Aanvullende inlichtingen die door Analysys zijn verstrekt over de bepaling van de EVR-parameters zijn reeds aan de mobiele operatoren meegedeeld, maar op aanraden van Analysys is het Instituut van oordeel dat het niet gepast zou zijn om al die gegevens over te zenden, die heel gevoelig zijn voor de betrokken operatoren.

- d. vervolgens bepaalt het algoritme voor het annualiseren van kosten voor elk jaar en voor elke categorie van activa, de marginale kosten en de gemeenschappelijke kosten door een economische afschrijving toe te passen ("*Economic Depreciation*": cf. § d ) van de Capex- en Opex-uitgaven en door rekening te houden met het rendement van het kapitaal in de vorm van een actualiseringsvoet (WACC : cf. § b );
- e. vervolgens wordt op basis van de geannualiseerde kosten de eenheidskostprijs van elke categorie van activa per geproduceerde eenheid berekend (d.w.z. per equivalente minuut spraakverkeer);
- f. ten slotte worden de kosten (marginale, gemeenschappelijk en totale) met behulp van de matrix van routeringsfactoren toegewezen aan de verschillende diensten die door het gsm-netwerk worden ondersteund. Hieruit volgt dus een totale kostprijs (= marginale kostprijs + gemeenschappelijke kostprijs) per geproduceerde eenheid (minuut, bericht, Mbyte) voor elke dienst, in het bijzonder voor de dienst voor nationale gespreksafgifte.

Bij wijze van samenvatting toont **Figuur A.4.** de opeenvolgende verrichtingen die door het generieke model worden uitgevoerd.



**Figuur A.4:** logische structuur van het generieke kostenmodel:

## A.5 Besluit

Het generieke kostenmodel dat werd ontwikkeld leidt voor de te reguleren dienst voor gespreksafgifte tot kostenniveaus die gevoelig lager liggen dan het huidige niveau van de MTR-lasten die door de drie Belgische mobiele telefonieoperators worden toegepast. Voor de twee operators die reeds in het vorige reglementaire kader waren gereguleerd (Proximus en Mobistar), is dit aanzienlijke verschil voornamelijk te verklaren door het toepassen van bepaalde methodologische principes, in het bijzonder het uitsluiten van de kosten van commerciële aard (cf. § c).

Dit verschil in benadering tussen de vorige kostenmodellen en het nieuwe generieke model wordt grotendeels verantwoord door de principiële aanpak die in het nieuwe reglementaire kader wordt gehanteerd: voortaan wordt immers de concurrentie en de bescherming van de gebruikers vooropgesteld, eerder dan de ontwikkeling en het behoud van de interconnectie (prioritaire doelstelling van het ONP-kader). In het bijzonder rechtvaardigt de definitie van wholesale-markten en bijgevolg van een verticaal gedesintegreerde visie op afgiftdiensten, volledig dat er geen rekening wordt gehouden met de commerciële kosten in de basis van de relevante kosten. Bovendien is die gewijzigde benadering in vergelijking met de vorige reglementaire praktijken gerechtvaardigd in het licht van de huidige maturiteit van de markt voor mobiele telefonie in België.

De toekomstige regulering op korte en middellange termijn van de MTR-terminatielasten in België (markt nr. 16) kan worden gebaseerd op de objectieve resultaten van dit generieke kostenmodel, door het toepassen van een "*glide path*"-mechanisme dat erop gericht is het gemiddelde niveau van de tarieven in kwestie van de drie betrokken mobiele operators over een periode van twee tot drie jaar te laten convergeren naar hun kostenniveaus die door het generieke model worden gegenereerd.

Die benadering kan op korte termijn tot een aanzienlijke daling leiden van de wholesale-tarieven voor gespreksafgifte op de mobiele netwerken in België (en bijgevolg ook tot bijkomende tariefdalings van sommige retailprijzen op de Belgische telecommunicatiemarkt), terwijl in de huidige situatie enige asymmetrie wordt behouden tussen de MTR-lasten van de drie Belgische

mobiele operatoren, wat het sterk onevenwichtige karakter van deze markt in België weerspiegelt. Het BIPT is van oordeel dat die benadering volledig voldoet aan de doelstellingen van het nieuwe reglementaire kader<sup>88</sup>, namelijk:

- a. de economische efficiëntie: het generieke model is gebaseerd op een optimale methode van het "*forward looking*"-type voor het bepalen van de marginale kosten op lange termijn (LRIC) en op aannemelijke hypothesen inzake de toekomstige ontwikkeling van de markt voor mobiele telefonie in België;
- b. de duurzame concurrentie: het behoud van een bepaalde asymmetrie van de MTR-lasten vrijwaart de groeikansen van de minst sterke operatoren op de markt;
- c. de voordelen voor de consumenten: de aanzienlijke dalingen van de MTR-lasten die uit dit generieke kostenmodel zouden moeten voortvloeien zullen zowel aan de particuliere als aan de professionele klanten ten goede komen, alsook aan de alternatieve vaste operatoren.

Belgacom Mobile betwist dat de aanpak van het BIPT aan die doelstellingen van het regelgevingskader tegemoet komt:

- a. economische efficiëntie: het generieke kostenmodel zou de efficiëntie niet bevorderen omdat de forward looking-aanpak foutief zou zijn door de kosten uit het verleden. Het

---

<sup>88</sup> "De nationale regelgevende instanties zien erop toe dat regelingen voor het terugverdienen van kosten en tarifieringsmethoden die worden opgelegd erop gericht zijn efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden". (Artikel 13 van de Toegangsrichtlijn van 7 maart 2002).

- BIPT kan zich niet akkoord verklaren met die analyse; hoewel het generieke model inderdaad rekening houdt met de kosten uit het verleden om objectief de niveaus te bepalen van de kosten die de drie operatoren hebben opgelopen, bevat dat model verschillende elementen die de betrokken operatoren, en heel in het bijzonder zij met de laagste marktaandelen, kunnen aanmoedigen om efficiënter te werken: (1) het gebruik van de LRIC-methode voor de berekening van de marginale kosten op lange termijn, (2) de markt- en verkeersmodellen die in een sterke convergentie op middellange termijn voorzien, (3) de uitsluiting van de commerciële kosten (waarmee in de vorige kostenmodellen van Proximus en Mobistar rekening was gehouden) en (4) het opleggen aan de drie mobiele operatoren van één sectorwaarde voor de WACC;
- b. duurzame concurrentie: het BIPT zou niet het bewijs leveren dat er op de Belgische markt een concurrentieprobleem bestaat dat de asymmetrische aard van de voorgestelde correctiemaatregel rechtvaardigt. Het BIPT is van oordeel dat zelfs indien de situatie van Base sedert ongeveer een jaar aanzienlijk is verbeterd na een stagnatieperiode waarin de financiële toestand van dat bedrijf erg moeilijk was gebleken, de marktpositie van die operator nog altijd fragiel is, wanneer vooral gekeken wordt naar de verdeling van de inkomsten onder de Belgische mobiele operatoren (Base had nog maar 13,4 % van de inkomsten in 2005). Het is dus gegrond om de regulering van de MTR-lasten van de drie Belgische mobiele operatoren te baseren op de werkelijk opgelopen kosten (in een evolutief langetermijnperspectief) en ter wille van de niet-discriminatie moet diezelfde aanpak noodzakelijkerwijs ook van toepassing zijn op de drie operatoren in kwestie;
- c. voordelen voor de consumenten: de consumenten zouden meer transparantie krijgen met een symmetrische regulering van de MTR-lasten. Het Instituut is van oordeel dat het geheel van de Belgische consumenten ruimschoots voordeel zal hebben van de erg aanzienlijke, opgelegde verlaging in absolute termen van de MTR-lasten van de drie mobiele operatoren. De kwestie van de tarieftransparantie die verbonden is aan de asymmetrische aard van de MTR-lasten is trouwens niet noodzakelijk erg relevant, omdat een toenemend aandeel van de klanten opteert voor tariefformules waarvoor één prijs geldt (ATAN = « AnyTime, Any Network »).

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

De nationale raadpleging met betrekking tot de markt voor mobiele gespreksafgifte heeft plaatsgevonden tussen 7 februari en 16 maart 2006. Zeven 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.

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

Het ontwerpbesluit is op 17 mei 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.

## D Bijlage D: 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 apart document. Dat document maakt integraal deel uit van dit besluit.

## E Bijlage E: Opmerkingen van de Europese Commissie

Het ontwerpbesluit is verstrekt aan de Europese Commissie op 7 juli 2006. De Commissie heeft zijn opmerkingen gemaakt op 4 augustus 2006. Die opmerkingen staan in een apart document dat integraal deel uitmaakt van dit besluit.